

## IMPRESE E BUROCRAZIA

Come le micro e piccole imprese giudicano la  
Pubblica Amministrazione

La provincia di Pisa all'interno del quadro nazionale



Camera di Commercio  
Pisa



A cura di PromoPA Fondazione

Con il sostegno di:

Ministero dello Sviluppo Economico, Consip SpA, Camera di Commercio di Milano, Camera di Commercio di Pisa, Unioncamere Lombardia, Unioncamere Calabria

Pisa, febbraio 2014

# Indice

<b>Introduzione</b>	<b>pag.</b>	<b>1</b>
<b>Il contesto di riferimento</b>	<b>pag.</b>	<b>3</b>
<b>1 . L'”onere da PA” ed il corrispettivo della qualità dei servizi</b>	<b>pag.</b>	<b>7</b>
1.1. Premessa	»	7
1.2. La PA come fonte di costo	»	8
1.2.1. I costi interni ed esterni	»	8
1.2.2. Gli adempimenti a fronte di norme nazionali e regionali	»	15
1.3. L’impatto della fiscalità locale	»	18
1.4. La qualità dei servizi della PA	»	20
1.5. Il gradimento delle Pubbliche Amministrazioni Locali	»	23
1.6. L’efficienza e l’efficacia della Pubblica Amministrazione	»	28
1.6.1. Le priorità secondo l’”efficiency gap”	»	30
<b>2. La PA come motore di sviluppo</b>	<b>pag.</b>	<b>35</b>
2.1. Premessa	»	35
2.2. Livello di conoscenza e impatto degli interventi di semplificazione	»	36
2.3. L’impatto della riforma del lavoro e le scelte occupazionali delle imprese	»	38
2.4. Misure anticrisi: le priorità delle imprese	»	40
2.5. Il rapporto Banca-impresa e la gestione della finanza aziendale	»	44
2.6. I fattori di rischio dell’ impresa	»	46
<b>3. La PA come fonte di business per le imprese</b>	<b>pag.</b>	<b>51</b>
3.1. Premessa	»	51
3.2. La PA come mercato per le piccole e Microimprese	»	51
3.3. I ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione	»	55
3.4. Conoscenza ed efficacia dei provvedimenti di semplificazione	»	60
3.5. L’aggregazione della domanda pubblica e il ruolo di Consip	»	63
<b>Il questionario</b>	<b>pag.</b>	<b>67</b>

## INTRODUZIONE

La presente ricerca rappresenta l'approfondimento territoriale della Provincia di Pisa del Rapporto "Imprese e Burocrazia" sulla soddisfazione delle Piccole e Microimprese giunto nel 2013 alla sua ottava edizione. Essa rappresenta un modello di verifica su scala territoriale delle dinamiche e delle problematiche che regolano i rapporti fra la Pubblica Amministrazione e il mondo delle Micro e Piccole Imprese<sup>1</sup>. Attori che si misurano in un confronto che ha proprio nel "teatro locale" l'ambito del maggior diretto contatto ed il luogo nel quale possono dunque crearsi le premesse per una collaborazione virtuosa fra le parti, tanto più fondamentale oggi in uno scenario di crisi economica diffusa.

Se lo scopo specifico di questa ricerca è quello di analizzare per Pisa e i diversi temi indagati dal "Rapporto nazionale" e così posizionare la provincia all'interno dell'intero quadro nazionale e regionale, il *benchmarking territoriale* è arricchito e reso più pertinente dalla possibilità di raffronto con i risultati di approfondimenti analoghi condotti su altre due regioni, una del nord, la Lombardia, ed una del sud, la Calabria.

Quanto ai temi della ricerca, come di consueto agli item di base, che possono essere descritti come "appuntamenti" costanti nel Rapporto nazionale, si aggiungono focus monografici su aspetti di attualità ed al centro dell'agenda politica del Paese. Il primo riguarda la fiscalità locale e, in particolare, l'incidenza delle imposte locali sul fatturato e sulle attività produttive; il secondo gli effetti della crisi economica sul mercato del lavoro e sulla capacità delle Micro e Piccole Imprese (di seguito richiamate anche con l'acronimo M.P.I.) di riattivare gli investimenti; il terzo ha a che fare con il rapporto tra imprese e sistema creditizio e si pone l'obiettivo di indagare la previsione dell'evoluzione della richiesta di credito nei prossimi sei mesi per tentare di cogliere, anche attraverso le motivazioni, i tanto attesi segnali di ripresa e così comprendere lo stato di salute dei Piccoli e la loro attuale capacità di attivare investimenti. Quest'ultimo è investigato anche da un ulteriore *item* attraverso il quale si tenta di misurare la percezione del rischio di cessazione dell'attività. Per quanto non direttamente attinente al rapporto MPI-PA, si è ritenuto importante "tastare il polso" alle imprese ritenendo che il loro stato di sofferenza diffuso pervada profondamente tutte le loro valutazioni tingendole di un pessimismo che se porta ad un giudizio talvolta eccessivamente severo verso la PA è tuttavia da interpretare come un richiamo più forte ad un urgente bisogno di una maggiore efficienza da parte della Pubblica Amministrazione.

Pur lasciandosi intravedere alcuni sprazzi di luce, la sensazione è dunque che più che disegnare uno scenario più negativo, le Micro e Piccole imprese ci dicano quest'anno che, nei rapporti con la PA, la crisi ha inevitabilmente abbassato la loro soglia di tolleranza.

All'interno del tema dell'aggregazione della domanda pubblica, nel quale il ruolo della PA rispetto alle imprese passa ad essere quello di cliente o committente, si concentra l'attenzione sulla problematica dei crediti delle imprese fornitrici e dei ritardi di pagamento della PA i cui effetti sulla liquidità delle aziende sono tali da aver reso necessario un intervento normativo ad hoc come il cd. Decreto "sblocca debiti". Nel particolare segmento del mercato della PA si ripropone così, quale esempio emblematico, la doppia veste

---

<sup>1</sup>Si intendono per Micro e Piccole le imprese con meno di 50 addetti. Per la più esatta delimitazione della popolazione-obiettivo considerata dall'indagine si rimanda alla nota metodologica del Rapporto nazionale.

della PA come potenziale motore di sviluppo – in quanto attivatore della spesa pubblica – e come fonte di costo, in questo caso a causa della sua inefficienza, indagato nei primi capitoli.

Al fine di favorire una lettura incrociata dei due documenti, si replica in questo studio la stessa articolazione del “Rapporto nazionale” di cui questo focus rappresenta, come detto, una declinazione su scala locale. Allo stesso Rapporto si rimanda per ogni più puntuale ed ampia disamina delle performance rilevate per i diversi indicatori sull’intera penisola dove son analizzati, oltre che per macroarea, anche relativamente al settore economico ed alla classe dimensionale dell’azienda, variabili rispetto alle quali, a causa della più limitata affidabilità statistica, non sono stati disaggregati i risultati degli ambiti territoriali di livello inferiore. La stessa necessità di limitarsi alla presentazione di dati per i quali sia assicurata una sufficiente significatività ed affidabilità statistica, ha suggerito di far riferimento a valori medi del biennio per lo specifico tema del “mercato della PA” in cui risulta coinvolta una quota minoritaria di Micro e Piccole Imprese e per il quale pertanto è più limitato il numero di osservazioni (unità del campione) su cui i risultati sono stati costruiti.

Ricordando in sintesi che i risultati che qui si presentano sono il frutto dell’elaborazione dei dati raccolti tramite la somministrazione telefonica di un questionario (nazionale con sezione di approfondimento dedicato alle sole imprese lombarde) con tecnica Cati (Computer Assisted Telephone Interviewing) ad un campione nazionale di Micro e Piccole Imprese con sovracampionamento<sup>2</sup> per le aree di approfondimento (provincia di Milano e Lombardia e quest’anno anche provincia di Pisa, Toscana e Calabria) si rimanda per ogni altro aspetto sulla tecnica e sulla metodologia all’apposita nota di corredo al Rapporto Nazionale.

---

<sup>2</sup> Nell’ambito di un campione complessivo su base nazionale di 1.900 unità, che assicura una significatività corrispondente, con un intervallo di confidenza del 95%, ad un errore campionario del 2,2% per il dato nazionale e fra il 3,5% (Nord Ovest) ed il 5,8% (Nord Est che non ha regioni sovracampionate) per le macro ripartizioni, sono state effettuate 280 interviste a imprese con sede nella provincia di Pisa e, in totale, 420 ad imprese con sede nell’intera Toscana, per un errore rispettivamente del 5,8 e del 4,8%.

## 1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO<sup>3</sup>

Sei anni di crisi finanziaria, prima globale e poi dei debiti sovrani e due recessioni hanno colpito duramente l'economia europea e quella italiana, determinando tra il 2007 e il 2012 una caduta del PIL dell'1,3% in Europa e di quasi il 7% in Italia, dove la recessione è stata più prolungata e intensa. Nel nostro Paese, nel secondo trimestre del 2013, sono finalmente emersi alcuni segnali di ripresa: secondo l'ultimo Bollettino della Banca d'Italia, la riduzione del PIL sembra essersi arrestata, così come la contrazione della domanda interna, ma l'incertezza resta elevata e le condizioni del credito sono ancora tese e la flessione dei finanziamenti alle imprese e alle famiglie resta un freno alla ripresa.

Se, nelle stime della Banca d'Italia, si prefigura la possibilità di un'inversione di tendenza nell'attività economica, legata soprattutto al buon andamento delle esportazioni e che dovrebbe concretizzarsi entro la fine dell'anno, la situazione economica complessiva del Paese resta critica, soprattutto nel settore del commercio, dell'artigianato e dei servizi dove, secondo la Confcommercio<sup>4</sup>, sono oltre 130.000 le imprese che hanno chiuso la loro attività nei primi 6 mesi dell'anno.

Come evidenziato a maggio dal Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco nelle sue Considerazioni finali sull'anno 2012, in Italia “non siamo stati capaci di rispondere agli straordinari cambiamenti geopolitici, tecnologici e demografici degli ultimi venticinque anni. L'aggiustamento richiesto e così a lungo rinviato ha una portata storica; ha implicazioni per le modalità di accumulazione del capitale materiale e immateriale, la specializzazione e l'organizzazione produttiva, il sistema di istruzione, le competenze, i percorsi occupazionali, le caratteristiche del modello di welfare e la distribuzione dei redditi, le rendite incompatibili con il nuovo contesto competitivo, il funzionamento dell'amministrazione pubblica. È un aggiustamento che necessita del contributo decisivo della politica, ma è essenziale la risposta della società e di tutte le forze produttive”<sup>5</sup>.

In questo contesto il presente rapporto, rifacendosi al Rapporto nazionale, che per l'ottavo anno consecutivo, approfondisce il tema del rapporto tra “regole” e sviluppo economico, si pone l'obiettivo di capire come e se sarà mai possibile nel nostro Paese arrivare a definire una politica industriale mirata alle micro e piccole imprese, che continuano a costituire la spina dorsale del nostro Paese, pur essendo vessate da un sistema regolatorio e normativo farraginoso e spesso inutile. In questo senso Il Rapporto di Promo P.A. Fondazione riguarda un settore, quello delle micro e piccole imprese, che è di fatto l'incubatore di qualsiasi impresa di successo, nata da una idea realizzata in uno “scantinato” e che, se oppressa da adempimenti pensati per le medio grandi aziende, non potrà mai esprimere le potenzialità che eventualmente possiede<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup>Estratto dall'“outlook” del Rapporto nazionale 2013.

<sup>4</sup>Cfr. Intervento di Carlo Sangalli al convegno “Tasse..le cambiamo? Come ridurre la pressione fiscale e far emergere l'economia sommersa”, Roma, 25 luglio 2013.

<sup>5</sup> Cfr. Banca d'Italia, *Considerazioni finali del Governatore sul 2012*, maggio 2013.

<sup>6</sup>Giulio Sapelli ha messo ben in evidenza le specificità storico-antropologiche della piccola impresa, definita “attore sociale e familiare” prima ancora che “attore economico”: “*Il carattere della piccola impresa è pre-economico, sociale, antropologico. Più che attore economico, essa è testimone vivente del passato agrario [in particolare la mezzadria] e della mobilità sociale ascendente delle classi non agiate della società. Si fonda sulla persona e quindi sulla fiducia, sulla inesauribile flessibilità di cui persone e famiglie sono capaci pur tra mille errori*”. Cfr. Giulio Sapelli, *Elogio della Piccola Impresa*, Il Mulino, 2013.

Per questa ragione, già da qualche anno si è utilizzato un acronimo specifico per le micro e piccole imprese. Quest'anno in analogia con quello proposto recentemente dall'Unione Europea come M.PMI, che ingloba anche le medie, sarà adottato l'acronimo M.P.I., per indicare solo le micro e piccole imprese.

Il tema del numero e della complessità delle regole esiste da oltre 50 anni ed è esploso in tutta l'Europa (e non solo), a causa della necessità di “governare” settori complessi, come l'ambiente, la finanza, la sanità. A livello europeo, qualche passo in avanti è stato fatto, prima con lo *Small Business Act*, che, per la prima volta ha individuato alcuni principi per valorizzare le piccole e medie imprese nelle scelte di politica economica e industriale nei diversi Paesi membri, e, più recentemente, con il *programma REFIT*<sup>7</sup>, che ha consentito, attraverso una consultazione paneuropea delle esigenze delle imprese, di individuare i principali oneri nella legislazione e gli interventi necessari per snellirla e semplificarla.

Nel nostro Paese, invece, la questione della semplificazione assume contorni sempre più preoccupanti, poiché l'eccesso di regole e un sistema “barocco” di adempimenti<sup>8</sup> amministrativi rischia di far scomparire le M.P.I. senza creare le condizioni per una loro crescita. In Italia, fino ad oggi, ha funzionato un vero e proprio “meccanismo vizioso delle regole, fatto di regole sbagliate e non rispettate, in cui la cattiva qualità delle regole e l'illecito diffuso si giustificano e si rafforzano a vicenda”<sup>9</sup>.

In questo contesto, se non possono non essere accolte con favore le misure contenute nella Legge sulle “Semplificazioni” del Governo Letta (Legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35 recante: «Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo»), alla quale si aggiunge il pacchetto presentato a luglio dall'Agenzia delle Entrate e contenente misure relative a 5 macro-aree (studi di settore, dichiarazioni e modelli, comunicazioni al Fisco, servizi online e SID, Sistema di intercambio dati), occorre anche considerare l'importanza del fattore tempo e la necessità di focalizzare l'attenzione sugli aspetti attuativi concreti, gli unici veramente importanti per il sistema delle imprese.

Lo stesso Decreto Semplificazioni, varato a inizio 2012 dal Governo Monti, è rimasto per lo più inattuato, a causa della mancanza di buona parte dei regolamenti attuativi, attraverso i quali i Ministeri danno attuazione concreta alle regole generali stabilite dall'Esecutivo.

Allo stesso modo, sembra paradossale che, per il ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013, restino ancora da spendere 28 milioni di euro e vi siano ben 650.000 progetti presentati che non riescono ad andare avanti a causa delle complicazioni burocratiche che ne impediscono l'attuazione<sup>10</sup>.

La complicazione burocratica si somma quest'anno agli effetti devastanti della peggiore crisi economica della storia e da un livello di tassazione sulle imprese che ha raggiunto ormai livelli insostenibili e che ha portato gran parte delle imprese contattate a contrarre il numero di dipendenti e collaboratori. “Il tentativo di fronteggiare la crisi con lo strumento normativo peggiora la situazione e ha portato nei fatti a moltiplicare gli

---

7 Cfr. Commissione Europea, Regulatory Fitness and Performance (REFIT): Results and Next Steps - (COM(2013) 685final, ottobre 2013. Nell'ambito del programma REFIT, lanciato nel dicembre 2012 (COM(2012)746), la Commissione ha effettuato una mappatura dell'intero stock normativo dell'UE finalizzata ad evidenziare oneri, incoerenze, lacune, misure inefficaci e ad individuare le aree con maggiori potenzialità per azioni di semplificazione e riduzione degli oneri regolatori. Cfr. anche José Manuel Barroso, “Un'Europa più semplice per una vera crescita”, Il Sole 24 Ore, 26 ottobre 2013.

8 Cfr. Intervento di Carlo Sangalli al Convegno “Liberare l'economia: meno tasse, più crescita”, luglio 2013.

9 Cfr. Roger Abravanel e Luca D'Agnese, *Regole*, Garzanti Editore, 2010.

<sup>10</sup> Cfr. [http://www.ilsole24ore.com/archivi/notizie/2013/10/20/notizie\\_1.shtml](http://www.ilsole24ore.com/archivi/notizie/2013/10/20/notizie_1.shtml).

emanatori di regole, estendendoli alle autorità indipendenti, dotate spesso di poteri sanzionatori analoghi ai soggetti istituzionali”<sup>11</sup>.

Questi spiega la perdurante insoddisfazione verso la PA e lo stallo nelle aspettative e nella fiducia verso il futuro, che pone le micro e piccole imprese in una condizione (anche psicologica) divergente rispetto ad alcuni, seppur debolissimi, segnali più positivi che invece arrivano dalle imprese medie e medio-grandi.

Spiega altresì perché le imprese, quest’anno, nel nuovo item proposto sul tema della crisi, rispetto alla questione delle “priorità per la crescita”, non hanno dubbi e invocano quattro priorità assolute: la riduzione delle tasse, il contenimento del costo del lavoro, il supporto all’occupazione giovanile e il rafforzamento degli strumenti di garanzia del credito.

E’ un programma che ha evidenti risvolti politici quello che le micro e piccole imprese invocano, che richiama l’attenzione della “politica” verso la necessità urgente di una *riforma fiscale complessiva*, con il triplice obiettivo di semplificare il sistema degli adempimenti, ridurre il cuneo fiscale e agevolare le assunzioni dei giovani.

---

<sup>11</sup>Così continua Guido Rossi: “L’alluvione legislativa della crisi ha evidenziato una tecnica redazionale tutt’altro che soddisfacente[.....] e un’incapacità di prefigurarsi la portata pratica dei singoli interventi, con la sottovalutazione degli effetti perniciosi delle continue “correzioni” al sistema”. Cfr. Guido Rossi, “L’alluvione legislative e le grida spagnole”, il Sole 24 Ore, 27 ottobre 2013, pag. 1





## 1. L'“ONERE DA PA” ED IL CORRISPETTIVO DELLA QUALITÀ DEI SERVIZI

### 1.1. Premessa

Iniziando, come da tradizione, dalla stima della percezione del cosiddetto “onere da PA”, ovvero del peso di quel complesso di adempimenti informativi che la Pubblica Amministrazione richiede all'azienda e per il cui assolvimento quest'ultima deve dedicare tempo e sostenere costi, diretti o indiretti, visibili o nascosti, non si può non riconoscere come il problema dell'eccesso di obblighi e regole, in una parola di burocrazia, che si riversa sulle imprese, rivelatosi in tutta la sua gravità con l'insorgere della crisi economica, sia stata al centro dell'attenzione del legislatore.

L'ultimo intervento normativo (il cosiddetto decreto “semplifica Italia”) e con esso alcuni strumenti specifici quali:

- l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di pubblicazione degli atti e degli elenchi degli oneri introdotti ed eliminati" (DPCM n.252 del 14 novembre 2012 - pubblicato in G.U. il 4 febbraio 2013);
- le Linee guida per l'individuazione degli oneri introdotti o eliminati e per la stima dei relativi costi amministrativi approvate con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013 "Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n.246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n.180;

danno conto di una politica, composta da un “*progetto fatto di tanti interventi finalizzati a ridurre i costi della burocrazia per cittadini e imprese*” orientato a liberare risorse per lo sviluppo del paese.

Al dibattito sui costi della PA l'indagine si pregia di aver prodotto un proprio piccolo contributo già a partire dalla sua prima edizione del 2006 e di fornire tanto più oggi un elemento importante di valutazione dell'efficacia degli interventi basato non su una stima puntuale dei costi, che necessiterebbe di riscontri “contabili” impossibile da realizzare attraverso una indagine telefonica come la nostra, ma sulla percezione della categoria di imprenditori, quali quelli delle Micro e Piccole aziende, che più risentono della zavorra dei costi della burocrazia.

Seguendo dunque l'articolazione del “Rapporto nazionale”, l'indagine tenta in primis una misura del *costo percepito* seguendo, nei limiti imposti dalla metodologia d'indagine adottata che si fonda come detto sulla somministrazione di un questionario e non su dati oggettivi di “bilancio”, le linee guida della Commissione Europea per una “*better regulation*” nella CE su tale tema.

Ispirandosi ai principi del modello europeo dello *Standard Cost Model*, vengono presi in esame sia i *costi interni*, calcolati mediante le giornate/uomo spese per assolvere agli adempimenti amministrativi ed informativi verso la PA, sia i *costi esterni*, derivanti dall'affidamento di pratiche burocratiche a consulenti esterni. La somma di entrambe le tipologie di costi viene poi comparata con il fatturato in maniera tale da avere una misura della percezione della loro incidenza – ovvero del loro “peso” - sul volume di affari delle M.P.I.. A questa stima, cui ripetiamo deve essere attribuita una valenza prettamente qualitativa si aggiunge, anche a titolo “confermativo”, il giudizio più generale sull'andamento dei costi nell'arco dell'ultimo triennio.

Si ribadisce come oggi, in particolare dopo l'emanazione del decreto "Semplifica Italia", il *sentiment* rilevato presso i piccoli imprenditori assuma il significato di una prima valutazione degli effetti "sulla propria pelle" delle nuove norme e come dunque quelli presentati assumano ancor più la veste di indicatori di *customer satisfaction*.

In questa direzione è ancor più specificatamente mirata la seconda parte del capitolo che ha ad oggetto la qualità del rapporto fra Micro Piccole Imprese e PA che si misura attraverso la soddisfazione ed il gradimento dei servizi fruiti e l'efficacia ed efficienza dell'azione della PA verso le aziende. Quest'ultima indagata presso le imprese in modo da quantificare lo scarto fra la qualità desiderata e la qualità percepita, relativamente sia alle tipologie dei servizi che all'operatività dei singoli Enti/uffici che li erogano.

Disservizi ed inefficienze della PA si traducono infatti in un onere che, al pari di quelli immediatamente traducibili o indirettamente riconducibili ad un costo monetario per assolvere ad obblighi amministrativi ed informativi, ha per le imprese un "prezzo" nascosto che è altrettanto fondamentale riuscire a minimizzare per liberare risorse per la crescita.

## **1.2. La PA come fonte di costo**

### ***1.2.1. I costi interni ed esterni***

In merito al livello ed alla dinamica dell'incidenza sull'azienda dei costi indotti dall'obbligo del rispetto di adempimenti amministrativi ed informativi verso la PA - fra i quali a titolo di esempio si possono far rientrare le comunicazioni relative alla gestione del personale (assunzioni, cessazioni), le dichiarazioni fiscali (F24, comunicazioni IVA etc.), le richieste di autorizzazioni ambientali ecc. - anche i risultati dell'indagine del 2013<sup>12</sup> non lasciano dubbi circa una sempre maggiore "insofferenza" verso costi percepiti come inutili o comunque semplicemente non legati al processo produttivo. Ciò senza tenere conto che, come vedremo, l'incidenza di tali costi sul fatturato tende a crescere anche in caso di stazionarietà dei primi, per effetto della contrapposta flessione della seconda grandezza.

Sempre ricordando che i dati che qui si presentano sono la sintesi dei valori liberamente soppesati dagli imprenditori intervistati e non già cifre desunte asetticamente dai bilanci, e che quindi risentono dei pregi e dei difetti di un simile approccio, i risultati si possono in estrema sintesi riassumere in un ulteriore aumento sia dei costi interni (personale dedicato) che esterni (consulenti) a tutti i livelli di scala territoriale considerata seppur in alcuni contesti.

In media le Micro Piccole aziende di Pisa impiegano a tali mansioni nel 2013 un corrispettivo di 32,4 giornate uomo; il dato risulta leggermente superiore sia alla media Paese, 30,2, che a quello toscano che si assesta a 27,8. Il risultato della Toscana risulta il migliore rispetto anche alle altre due regioni di confronto.

---

<sup>12</sup>Gli indicatori relativi ai costi che di seguito si espongono sono per semplicità riportati con riferimento all'anno in cui è stata condotta la rilevazione benché agli intervistati si chiedessero informazioni relative all'"ultimo anno". Più propriamente essi dovrebbero dunque essere "imputati" all'annualità precedente.

Tab. 1.1 – Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi, anno 2013

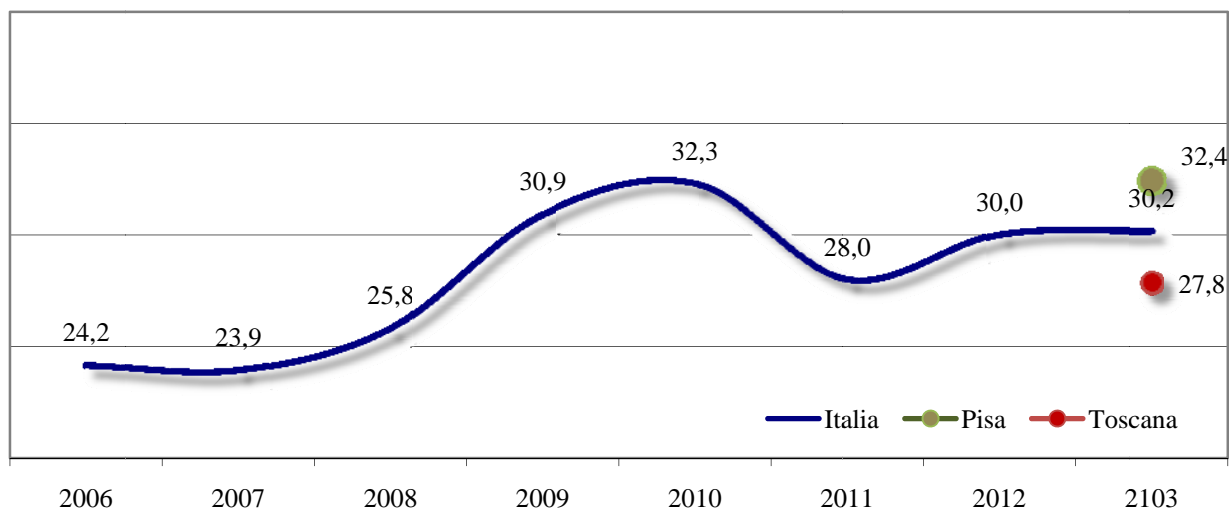
	<b>Pisa</b>	<b>Toscana</b>	<b>Lombardia</b>	<b>Calabria</b>	<b>Italia</b>
<i>Media giornate/persona al lordo dello zero*</i>	29,4	23,1	32,8	33,6	28,0
<i>media giornate/persona assegnando a "zero" valore default 12**</i>	32,4	27,8	34,7	34,9	30,2

*\*giornate persona al lordo dei casi in cui non è stata dichiarata alcuna giornata di lavoro*

*\*\*quando viene dichiarato di non utilizzare personale si considera comunque uno stock minimo (di default") pari a 12 ore impiegate per la gestione dei rapporti con i consulenti*

L'analisi temporale mette in luce la sostanziale stazionarietà registrata nel dato nazionale (da 30,0 a 30,2) che risente del forte arretramento del Centro rispetto al record anomalo del 2012; la peggiore performance della provincia di Pisa anche all'interno del quadro nazionale, può trovare spiegazione nella maggior quota percentuale di imprese coinvolte in adempimenti amministrativi a fronte di norme regionali o nazionali e nella maggiore gravosità con la quale sono qui avvertite tali incombenze. Un aspetto, questo, su cui ci soffermeremo più nello specifico oltre e che parrebbe evidenziare una più elevata consapevolezza e/o sensibilità delle M.P.I. sulla "materia". Al di là delle oscillazioni annue, l'evoluzione nel medio lungo periodo non lascia dubbi circa un trend di crescita dei costi interni che non dimostrano dunque di avvertire ancora degli sforzi dei più recenti interventi normativi in materia di semplificazione orientati alla riduzione degli oneri.

Fig. 1.1 – Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi (assegnando a chi affida tutto ad esterno gg/uomo=12), Italia trend 2006-2013 e Pisa 2013



\*\*\*

Quanto ai **costi esterni**, il ricorso a consulenti per il disbrigo delle pratiche relative ad adempimenti amministrativi – per le quali non ci si riferisce, vale la pena di ricordare, all’intera attività amministrativa quanto agli obblighi di comunicazione verso la PA in materia ad esempio di ambiente, lavoro, fisco, sanità etc. – è a Pisa superiore (88,6% contro 80,9%) alla media Italia su cui grava il valore molto contenuto – e in forte arretramento rispetto al 2012 - del Mezzogiorno (65,7%). Esso non presenta apprezzabili differenze con la regione(86,3%).

Tab. 1.2 – Ricorso all’opera di consulenti esterni, valori percentuali, anno 2013

	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Affidano a consulenti	88,6	86,3	85,6	86,2	80,9
- tutte le incombenze	17,8	26,2	9,8	7,5	10,9
- ad integrazione o supporto	70,9	60,1	75,7	78,7	70,0
Non affidano ad esterni	11,4	13,7	14,4	13,8	19,1

Se l’onere da PA sull’azienda si può misurare in “tempo” dedicato dagli interni a tali attività, quello dei consulenti si misura direttamente in costi. Le aziende considerate comprendendo quelle che non affidano all’esterno e per le quali si calcola dunque un costo pari a zero, spendono in media per consulenti esterni una cifra annua di poco inferiore ai 5.000 euro nella provincia di Pisa, valore poco superiore a quello dichiarato dai toscani (4.896). La media Paese si “ferma” a 4.440. Questo piccolo divario è giustificabile con un livello più elevato delle tariffe professionali nella zona della regione Toscana piuttosto che altrove. A questo si aggiunge infatti probabilmente il più alto coinvolgimento delle M.P.I. locali nell’assolvimento di adempimenti a fronte di norme regionali e nazionali a cui abbiamo accennato e di cui diremo più diffusamente.

Tab. 1.3 –Costo medio ad azienda per consulenti esterni anno 2013

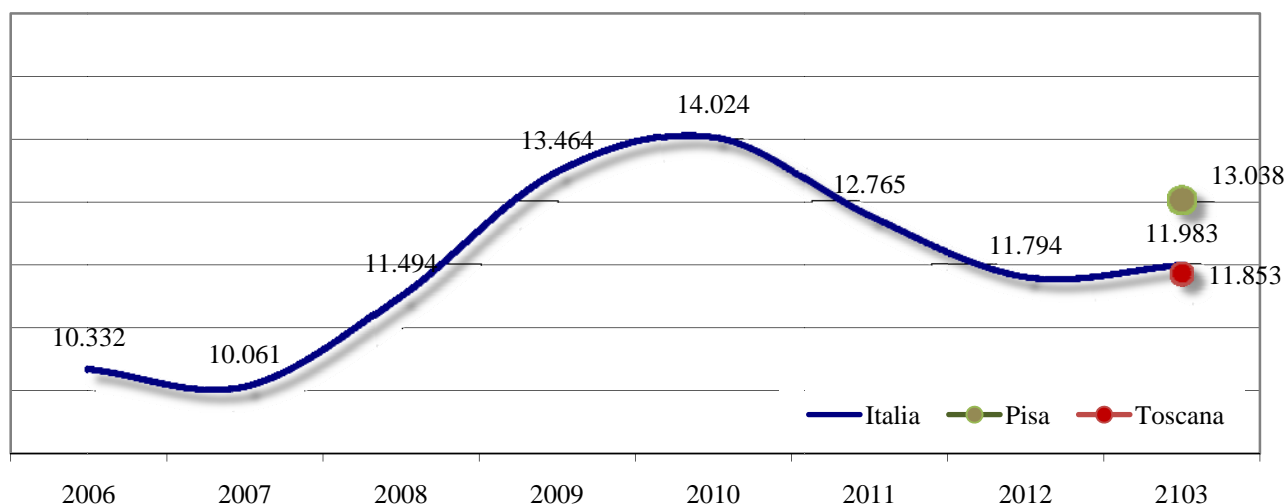
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
costo medio annuo (euro) di chi affida a consulenti	5.561	5.674	7.410	5.346	5.488
costo medio annuo (euro) per impresa	4.930	4.896	6.343	4.607	4.440

\*\*\*

Allo scopo di unire e sintetizzare in un unico valore i due indicatori sopra illustrati, si può tentare di stimare l'ammontare complessivo dei costi, interni ed esterni, sostenuti per obblighi amministrativi ed informativi nei confronti della PA, assumendo, sulla base di parametri correnti, un costo medio aziendale per Giornata/uomo di 250 €. Così uniformata l'unità di misura, si può procedere alla somma dei costi "interni" (gg/uomo) ed "esterni" (consulenze) e ad un confronto con quelli delle annualità precedenti per i quali si è per semplicità mantenuto fisso il parametro dei 250€ per gg/h, così esponendosi ad errore minimo in considerazione della dinamica estremamente contenuta, nel periodo considerato, del costo del personale.

In Italia si assiste a una battuta di arresto alla lievitazione dei costi complessivi probabilmente determinato soprattutto dal contenimento delle spese per consulenti. E se in Toscana si registra un valore non dissimile da quello italiano, a Pisa si assiste ad una cospicua spesa annua in oneri amministrativi, superiore a quella italiana.

Fig.1.2 – Totale costi sostenuti, consulenti esterni + gg/uomo=250€, (€/anno), trend Italia 2006-2013, Pisa 2013



Tab. 1.4 – Totale costi sostenuti, consulenti esterni+gg/uomo=250€, (€/anno),trend 2006-2013

	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Totale costi per azienda(€)	13.038	11.853	15.018	13.338	11.983

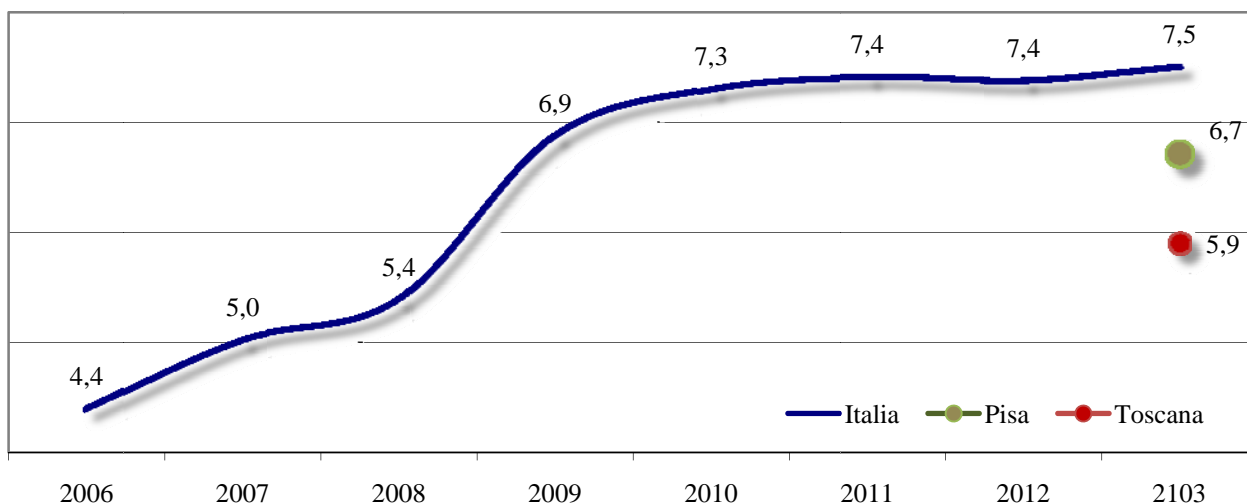
\*\*\*

Una tale conclusione trova tuttavia solo parziale conferma dalla valutazione fornita dai Micro Piccoli imprenditori circa l'incidenza percentuale dell'onere da PA sul fatturato della propria azienda e che forse più di ogni altra, essendo fondata sulla libera percezione e non su un riscontro contabile, risulta sensibile all'umore complessivo del sistema e deve essere dunque interpretata, più che come un dato economico, come una misura indiretta dello stato di insofferenza delle imprese.

A Pisa l'incidenza risulta piuttosto contenuta rispetto alla media Paese e lo è ancor di più per la Toscana. Il dato della Toscana è intuibile in quanto è l'area geografica che ha dichiarato la minor spesa in termini di costi amministrativi.

Più complesso da interpretare il dato pisano che, a fronte di una spesa amministrativa maggiore di quella italiana, dichiara un'incidenza più contenuta. Ricordiamo a tal proposito che l'indicatore relativo all'incidenza sul fatturato è un dato fortemente percettivo (più del dato delle giornate che viene calcolato prendendo a riferimento un costo medio a giornata pari a 250 euro) che non viene estrapolato dai bilanci aziendali ma che deriva dalla libera valutazione degli interpellati. La sua particolare valenza spiega in buona parte il disallineamento e l'apparente contraddizione di questo indicatore con i dati sui costi complessivi (interni ed esterni) dell'onere da PA. E può giustificare perché a Pisa, ad una lievitazione dei costi possa corrispondere la percezione di un loro minor gravame sul fatturato che ci si augura possa essersi alimentato all'interno di un clima di maggior fiducia favorito dai nuovi interventi normativi in materia di semplificazione.

Fig. 1.3 – Incidenza media dell'onere da PA sul fatturato, valori percentuali, Italia trend 2006-2013, Pisa 2013



Su scala locale la dinamica appare piuttosto instabile e gli indici forniti non sono sempre legati all'andamento dei costi. Infatti la spesa amministrativa piuttosto elevata in termini assoluti dichiarata dai pisani che grava ben del 6,7% sui bilanci, percentuale comunque inferiore alla media nazionale.

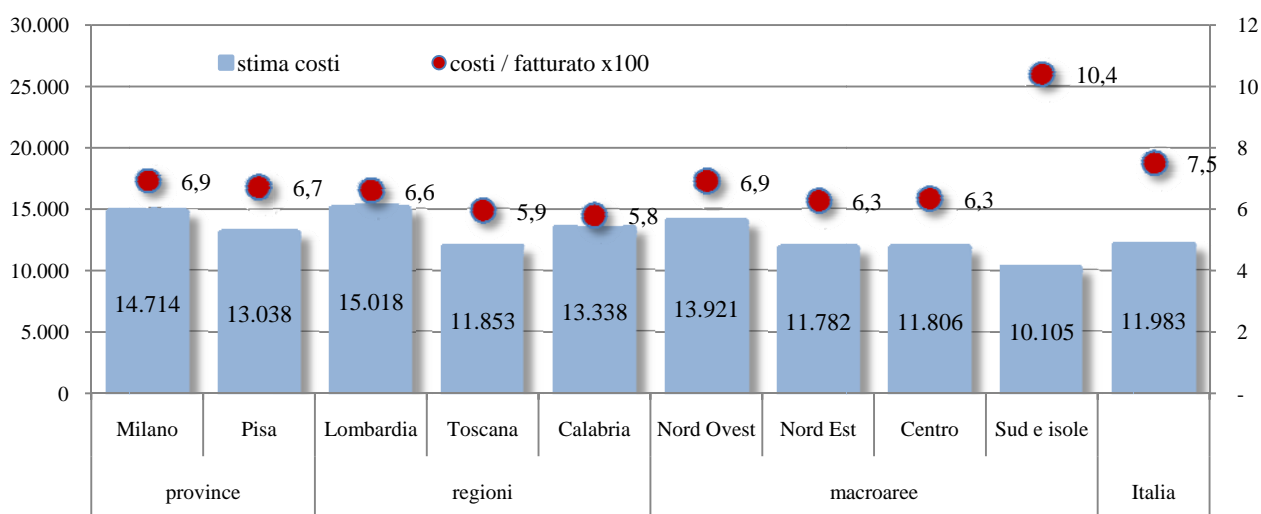
Tab. 1.5 Incidenza media dell'onere da PA sul fatturato, valori percentuali, anno 2013

	<b>Pisa</b>	<b>Toscana</b>	<b>Lombardia</b>	<b>Calabria</b>	<b>Italia</b>
Costi / fatturato x100	6,7	5,9	6,6	5,8	7,5

\*\*\*

La ricostruzione dei due principali indicatori di sintesi del costo per adempimenti amministrativi ed informativi verso la PA, ovvero la stima del loro ammontare complessivo in euro e la loro incidenza percepita sul fatturato, evidenziano il posizionamento della provincia di Pisa all'interno del quadro nazionale che si caratterizza per un elevato costo dovuto ad oneri amministrativi elevati in valore assoluto, ma con un'incidenza sul fatturato nel complesso più contenuta rispetto a Milano e al Nord ovest e la Calabria. Il grafico, che pone a confronto tutte le diverse zone geografiche, porta in evidenza l'anomalia del Sud, caratterizzata dal minor volume dei costi e contemporaneamente dal loro maggiore peso sul bilancio.

Fig. 1.4 – Incidenza media dell'onere da PA sul fatturato, valori percentuali e stima costi complessivi (€) per area geografica, anno 2013



Agli imprenditori è stato poi chiesto di esprimere una valutazione circa l'andamento dei costi nell'ultimo triennio. A Pisa il 62,1% degli interlocutori sostiene di aver avvertito un aumento, in molti casi anche assai rilevante. Solo il 30% del campione non ha percepito alcun cambiamento. Situazione simile viene evidenziata per la Toscana. L'indice di tendenza<sup>13</sup> in scala -5/+5, costruito come sintesi dei giudizi,

<sup>13</sup>L'indice di tendenza calcolato in scala -5/+5 è un indice sintetico utilizzato per le valutazioni che esprimono un aumento o un calo rispetto al passato o atteso per il futuro. Il suo valore è ottenuto come media dei punteggi attribuiti a ciascuna valutazione in modo proporzionale sulla scala -5/+5 (da -5 per il calo più consistente a +5 per l'incremento maggiore, passando per quelle intermedie di -2,5; 0 e +2,5 nel caso delle cinque modalità previste dalla risposta). Così costruito l'indice riporta nel "segno" (+ o -) una indicazione di aumento o diminuzione. L'indice è calcolato al netto delle "non risposte".



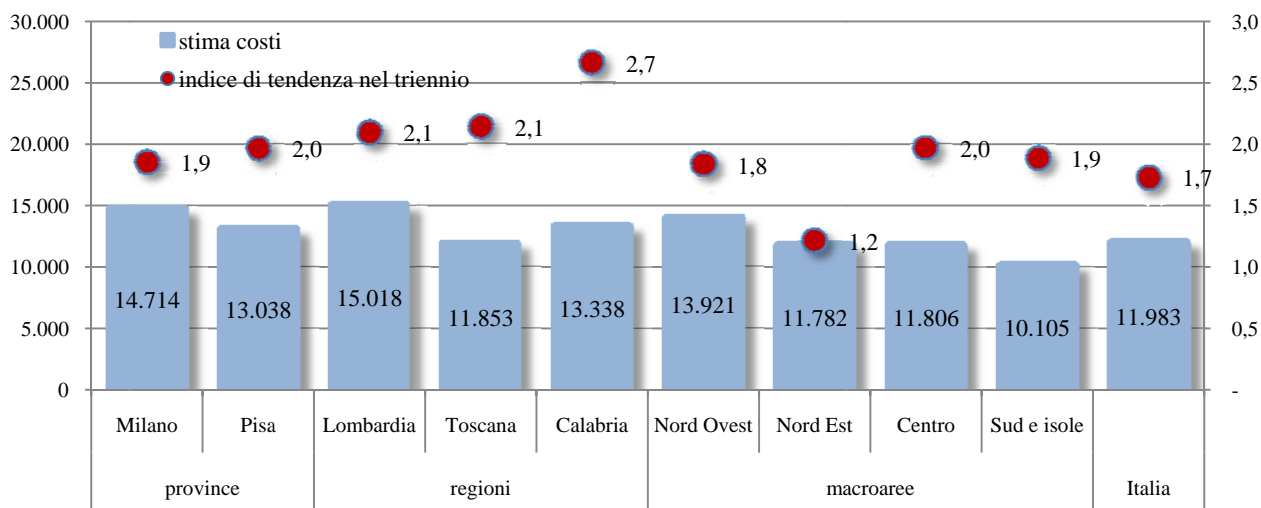
confirma l'umore degli intervistati e la sensazione di un peggioramento della situazione sia a Pisa che in Toscana.

Tab. 1.6 – Giudizio sulla variazione nel triennio 2011-2013 dell'incidenza dei costi amministrativi, percentuale sul totale rispondenti

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Diminuiti sostanzialmente	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diminuiti	3,9	2,6	2,8	2,0	3,6
Invariati	34,0	31,8	33,8	30,6	37,3
Aumentati	41,8	42,9	40,4	26,3	45,6
Aumentati sostanzialmente	20,3	22,7	23,1	41,1	13,5
indice di tendenza (-5; +5)	2,0	2,1	2,1	2,7	1,7

L'analisi delle differenziazioni territoriali rilevate nel 2013 e che considerano anche le "regioni campione" Toscana e Calabria, contribuisce ad evidenziare come la relazione fra il livello dei costi ed il loro aumento percepito nel triennio sia sostanzialmente debole e come dunque la seconda grandezza sia elevata anche laddove, come nel Centro e nel Sud (e si veda in questo soprattutto il caso della Calabria e della Toscana) quello della prima sia relativamente più contenuto.

Fig. 1.5 – Giudizio sulla variazione nel triennio dell'incidenza dei costi amministrativi, indice (scala -5/+5) e stima costi complessivi (€) per area geografica, anno 2013



Ne è ulteriore prova il fatto che quasi 7 imprenditori su 10 in Italia, e addirittura 8 su dieci a Pisa, imputino la continua lievitazione dei costi ancora a norme sempre più numerose e più complesse. Si ribadisce dunque anche per questa via il giudizio negativo sulla "produzione normativa" dell'ultimo triennio dal quale il decreto "Semplifica Italia" potrebbe salvarsi solo in quanto relativamente recente e dunque ancora non pienamente percepito nei suoi obiettivi ed avvertito, come naturale in considerazione dei tempi ancora brevi, nei suoi effetti.

Tab. 1.7 – Motivo della variazione dell'incidenza dei costi amministrativi, percentuale sul totale dei rispondenti, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
perché il fatturato è rimasto invariato o è diminuito	18,7	23,9	21,0	28,1	30,2
perché le norme sono più numerose o più complesse	81,3	76,1	79,0	71,9	65,7
perché la sua azienda ne deve rispettare di più per espansione dell'attività	0,4	1,0	2,0	0,0	1,5
altri motivi	6,4	4,2	3,2	0,9	2,6

### 1.2.2. Gli adempimenti a fronte di norme nazionali e regionali

In un quadro che permane a tinte negative, in cui i segnali di schiarita sono ancora troppo timidi ed in cui anzi, come dall'ultimo indicatore sulla variazione dei costi amministrativi nel triennio, pare leggersi un progressivo inasprimento del fastidio delle imprese verso il gravame della PA, è ragionevole ritenere che un ruolo determinante sia giocato dal pessimismo diffuso portato da una crisi che mettendo sempre più a dura prova le imprese le rende meno tolleranti verso un apparato pubblico dal quale ci si aspetta invece un sostegno alla ripresa.

E' importante dunque esaminare l'aggregato degli adempimenti amministrativi verso la PA nelle sue diverse componenti anche per tentare di isolare l'effetto "psicologico" dello scontento generale e cogliere se possibile una valutazione più oggettiva della loro pesantezza.

Distinguiamo dunque in primo luogo gli adempimenti in base alle diverse aree normative dalle quali questi derivano per verificare innanzitutto la loro effettiva diffusione attraverso la quota di imprese che nell'ultimo anno sono state coinvolte nel loro assolvimento.

E' da avvertire che il dato tende in qualche misura a sottostimare il fenomeno non potendosi escludere che talune imprese evadano l'obbligo esclusivamente tramite consulenti esterni senza che il titolare - o chi per lui ha partecipato all'indagine - ne sia stato necessariamente informato. Ciò può spiegare come nell'area "fisco" non si raggiunga il prevedibile 100% come anche i valori contenuti di adempimenti più tipicamente tecnici, quali quelli ambientali o relativi alla certificazione degli impianti, per i quali è spesso inevitabile ricorrere a tecnici esterni. La stessa "struttura leggera" di molte micro e piccole imprese può poi averle di fatto escluse da obblighi legati ancora all'ambiente come all'edilizia ed all'urbanistica. L'area in cui le imprese Micro Piccole sono prevalentemente impegnate si conferma, fisco a parte, quello della previdenza e dell'igiene e sicurezza sul lavoro e tale prevalenza è netta sia nella provincia di Pisa che nel resto di Italia. Ma relativamente alla differenziazione territoriale ciò che incuriosisce è il fatto che le imprese pisane, presentano percentuali significativamente più elevate dei corrispondenti nazionali e regionali per quasi tutte le aree normative. Un fenomeno che si spiega forse con una maggiore attenzione verso gli obblighi di legge, forse con una loro maggiore dimensione media che le espone in una qualche misura ad una gamma più ampia di obblighi.

Fatto è che questa maggiore esposizione – che può essere anche solo maggiore consapevolezza e padronanza dei propri obblighi verso la PA – ampiamente giustifica i maggiori costi complessivi che le stesse hanno dichiarato per far fronte agli adempimenti verso la PA.

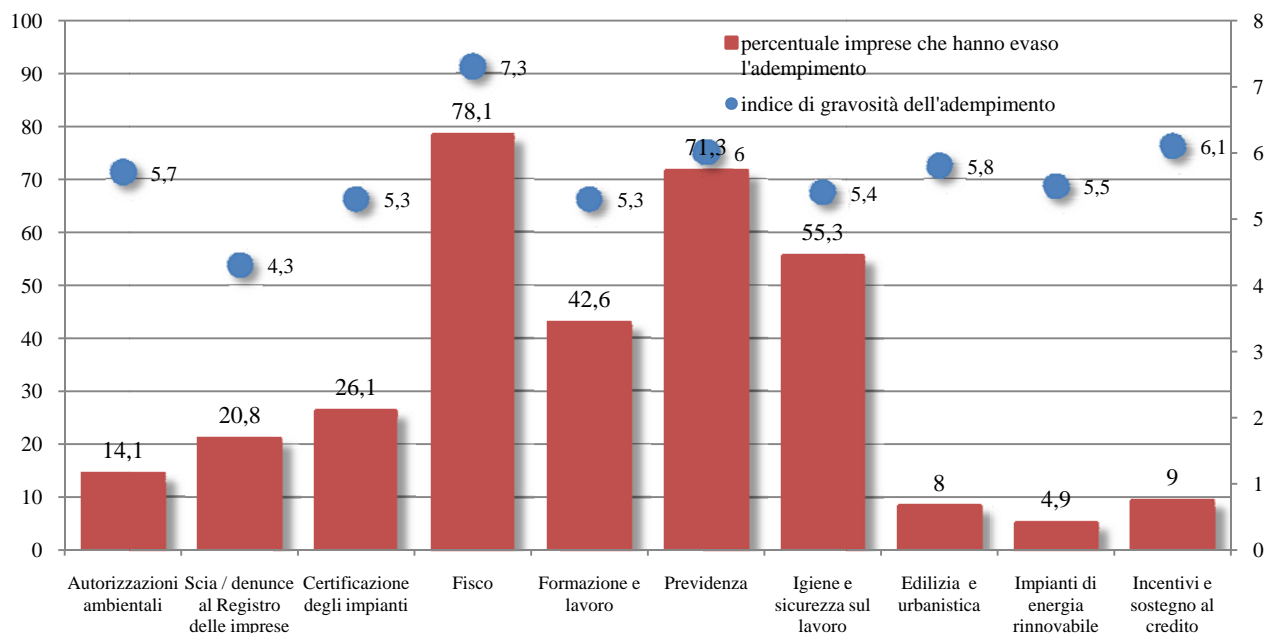
Tab. 1.8 – Conoscenza delle diverse tipologie di adempimento, percentuale sul totale dei rispondenti, anno 2013

Tipo di adempimento	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Autorizzazioni ambientali	14,1	13,7	15,1	12,3	15,7
Scia / denunce al Registro delle imprese	20,8	15,3	20,4	13,7	17,6
Certificazione degli impianti	26,1	14,5	20,4	20,8	23,1
Fisco	78,1	63,7	85,6	86,0	70,0
Formazione e lavoro	42,6	25,6	33,6	32,1	27,9
Previdenza	71,3	37,1	73,7	68,9	57,0
Igiene e sicurezza sul lavoro	55,3	42,1	53,9	51,1	51,7
Edilizia e urbanistica	8,0	7,2	11,9	7,8	9,7
Impianti di energia rinnovabile	4,9	4,7	3,8	4,0	6,2
Incentivi e sostegno al credito	9,0	9,1	6,8	5,9	7,3
non indica alcun settore	6,4	11,4	4,3	7,5	11,0

Più interessante è la **valutazione della pesantezza degli oneri espressa dalle imprese che hanno dichiarato di aver svolto nell'anno almeno un adempimento in materia**. Rilevata attraverso la percezione della loro “gravosità” secondo la consueta scala di giudizio (da “1=per niente” a “5=moltissimo”) consente, ai fini di una più immediata lettura dei risultati, la costruzione dell'indice di sintesi in scala 0-10 cui si fa ampio ricorso in questo Rapporto<sup>14</sup>. Gli adempimenti a fini fiscali staccano in pesantezza, a Pisa (7,3) come altrove (in Toscana l'indice arriva a 8); tutti gli altri, guidati dall'”incentivi di sostegno al credito”, si muovono all'interno dell'intervallo ristretto in un solo punto (fra 5,3 e 6,1) fatta eccezione della “scia/denunce al registro delle imprese”; questi ultimi sono gli unici a collocarsi al di sotto della soglia di equilibrio dei cinque punti che divide il campo degli adempimenti pesanti da quelli relativamente “leggeri”.

<sup>14</sup> L'indice sintetico è utilizzato per le valutazioni che esprimono un giudizio su una scala di valori (es. da “per niente” a “moltissimo”) ottenuto come media dei punteggi attribuiti a ciascuna valutazione in modo proporzionale sulla scala 0-10 (es. “per niente”=0; “poco”=2,5; abbastanza=5; molto=7,5; moltissimo=10). Così costruito consente di apprezzare la valutazione come “voto” che ha la sua soglia di neutralità in corrispondenza del valore 5. L'indice è calcolato al netto delle “non risposte”.

Fig. 1.6 – Adempimenti amministrativi relativi a norme di competenza statale o regionale che l'impresa ha effettuato nell'ultimo anno (percentuale sul totale) e grado di pesantezza degli stessi adempimenti amministrativi (indice scala 0-10), Pisa, anno 2013

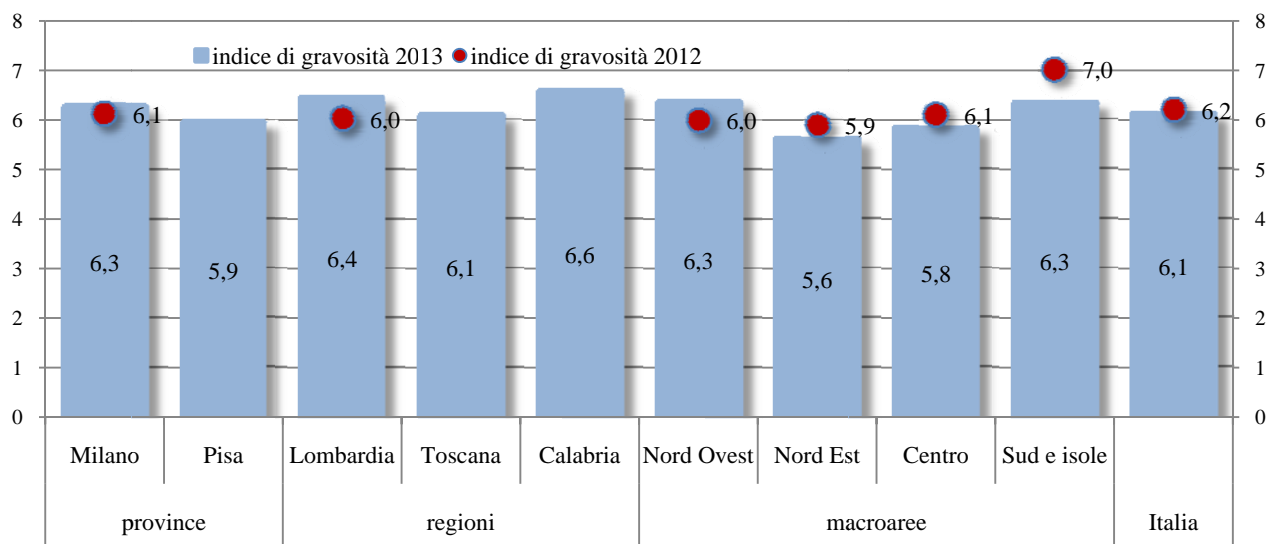


Tab. 1.9 – Grado di pesantezza degli adempimenti amministrativi relativi a norme di competenza statale o regionale, indice scala 0-10, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Autorizzazioni ambientali	5,7	5,2	6,5	6,9	5,9
Scia / denunce al Registro delle imprese	4,3	3,9	5,7	6,3	5,3
Certificazione degli impianti	5,3	4,5	6,2	7,7	5,7
Fisco	7,3	7,9	7,4	6,5	7,0
Formazione e lavoro	5,3	5,3	5,7	6,8	5,6
Previdenza	6,0	5,8	6,2	6,2	6,1
Igiene e sicurezza sul lavoro	5,4	6,0	6,0	6,7	5,7
Edilizia e urbanistica	5,8	4,5	6,7	7,1	6,0
Impianti di energia rinnovabile	5,5	2,5	4,8	4,8	5,4
Incentivi e sostegno al credito	6,1	7,3	6,6	7,1	6,5

L'indice medio di gravosità degli adempimenti delle diverse aree, ottenuto ponderando la valutazione della pesantezza di ciascuna area con la frequenza delle imprese che lo hanno assolto, porta per la provincia di Pisa ad un valore pari nel 2013 a 5,9 punti (sempre in scala 0-10), inferiore sia al dato nazionale (6,1) che al dato regionale (6,1).

Fig. 1.7 – Indice medio ponderato della pesantezza degli adempimenti amministrativi, scala 0-10, anni 2012-2013



### 1.3. L’impatto della fiscalità locale

Come ogni anno l’indagine rappresenta l’occasione per alcuni approfondimenti tematici sulle possibili e potenziali relazioni fra il mondo imprenditoriale e quello della Pubblica Amministrazione.

Il primo *focus* è dedicato al peso della fiscalità locale, tema diventato di ancor maggiore attualità da quando con la contrazione dei budget delle pubbliche amministrazioni e con la *spending review*, l’azione sulle imposte locali è divenuta pressoché l’unica leva che gli EELL hanno a disposizione per ottenere le risorse indispensabili all’erogazione dei servizi con effetti che stanno divenendo pesanti sul sistema economico ed in particolare quasi insostenibili per le Micro e Piccole imprese.

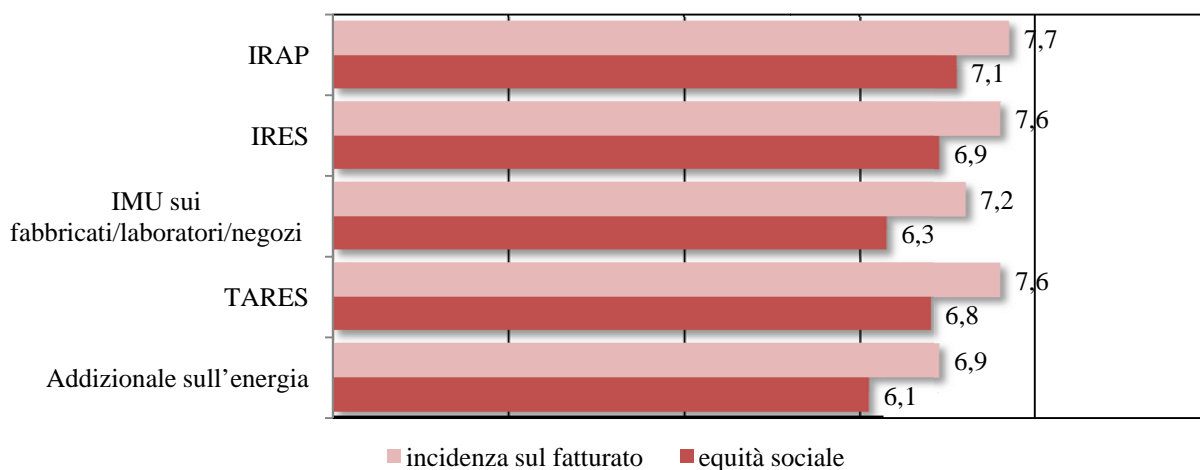
Questo quadro è confermato dal fatto che, nell’ultimo anno, a **Pisa più che altrove le M.P.I. hanno avvertito un aumento del peso della fiscalità locale**: sono di questo avviso il 76% delle imprese intervistate (contro il 70% dell’Italia). Quasi una su quattro (oltre il 24,0% a Pisa contro il 15,1% nazionale) dichiara anzi di averne percepito un forte aumento contribuendo a disegnare uno scenario più allarmante nella provincia oggetto di indagine rispetto al resto d’Italia.

Tab. 1.10 – Variazione nell'ultimo anno della fiscalità locale, valori percentuali e indice di tendenza 0-10, anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Aumentata sostanzialmente	24,8	18,7	24,0	49,9	15,1
Aumentata	52,7	47,4	48,0	35,5	55,0
Invariata	22,0	33,9	26,2	13,1	28,2
Diminuita	0,5	0,1	1,9	1,5	1,7
Diminuita sostanzialmente	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
indice di tendenza (-5/+5)	2,5	2,1	2,4	3,3	2,1

Approfondendo la questione sulla tipologia di imposte, gli imprenditori pisani interpellati sostengono che la più gravosa sui loro fatturati sia l'Irap. Questo orientamento non differisce da quello sia italiano che regionale. A pochissima distanza la Tares e l'Ires (entrambe con voto 7,6 della consueta scala 0-10). Anche in termini di equità fiscale prima della classifica risulta ancora l'Irap, a Pisa come altrove.

Fig.1.8 - Livello di pesantezza delle diverse imposte locali in termini di incidenza sul fatturato e in termini di equità fiscale, indice scala 0-10, Pisa 2013



Tab. 1.11 - Livello di pesantezza delle diverse imposte locali in termini di incidenza sul fatturato e in termini di equità fiscale, indice scala 0-10, anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
<b>In termini di incidenza sul fatturato</b>					
IRAP	7,7	7,5	7,9	8,9	7,5
IRES	7,6	7,8	7,7	8,7	7,2
IMU sui fabbricati/laboratori/negozi	7,2	6,1	7,7	8,8	7,1
TARES	7,6	7,5	7,7	8,8	7,4
Addizionale sull'energia	6,9	7,0	7,1	8,6	6,9
<b>In termini di equità fiscale</b>					
IRAP	7,1	7,7	6,7	6,1	6,2
IRES	6,9	8,0	6,5	5,9	5,8
IMU sui fabbricati/laboratori/negozi	6,3	6,5	6,6	5,8	5,8
TARES	6,8	7,7	6,6	5,9	6,1
Addizionale sull'energia	6,1	7,1	5,9	5,8	5,4

La domanda specifica sull'Imu, restituisce per la provincia di Pisa un quadro piuttosto chiaro e unanime: essa è considerata pesante da ben il 74,3% degli interpellati.

Tab. 1.12 - Impatto dell'IMU sui fabbricati/strutture produttive nell'ultimo anno: percentuale sul totale e indice di sintesi della pesantezza (scala 0-10), anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
a. non sono proprietario per cui non pago	33,9	37,5	33,8	25,2	40,3
b. nullo o quasi nullo	5,3	9,4	2,4	0,2	2,3
c. modesto e inferiore alle aspettative	3,4	2,5	2,7	0,0	2,5
d. neutrale, sopportabile	3,0	2,6	4,0	3,9	5,6
e. pesante, soprattutto alla luce dell'attuale contesto economico	49,1	44,1	55,1	61,5	45,8
f. ha messo a rischio la sopravvivenza	5,2	4,0	1,8	9,1	3,5
Indice di pesantezza (0-10)	6,7	6,2	6,9	7,7	6,9

## 1.4 La qualità dei servizi della PA

Si è detto come il clima di difficoltà che regna ormai da diversi anni sugli imprenditori italiani a causa del perdurare della crisi, non possa non condizionare la fiducia verso una Pubblica Amministrazione dalla quale, più che oneri, si attendono aiuti e incentivi allo sviluppo. Ma fuori dalla congiuntura degli ultimi anni, ovvero senza scomodare fattori esogeni al rapporto imprese-PA, non vi è dubbio che la migliore o peggiore predisposizione nell'accettare l'"onere" dipenda in primo luogo ed in via più diretta da quanto l'impresa ritenga di ricevere in cambio, ovvero a quanto lo ritenga rispetto a questo adeguato.

Ogni onere, nuovo o vecchio che sia, non è un onere iniquo se necessario e correttamente esigibile per il buon funzionamento di un “contratto sociale” fra Piccole e Micro imprese e PA, in cui gli oneri e adempimenti verso la PA rappresentano il “dare” delle prime e servizi qualitativamente adeguati il “dare” delle seconde.

Nel valutare i rapporti MPI-PA, non si può fare a meno di rilevare che l'introduzione di nuove disposizioni, con conseguenti oneri aggiuntivi, si inserisce oggi in un quadro di sofferenza e di radicato scetticismo del mondo imprenditoriale verso la macchina burocratica ed ogni tentativo di introdurre norme e regole di semplificazione volte ad invertire la tendenza rischia di risultare vano ed allontanare il rientro dell'emergenza senza interventi radicali di riordino dell'intero sistema.

Per essere avvertiti come efficaci questi dovranno non solo da un lato porre un freno alla proliferazione di nuovi obblighi e dall'altro semplificare o eliminare i precedenti, ma essere anche associati ad un innalzamento della qualità dei servizi erogati dalla PA così da rendere tali obblighi e i relativi costi giustificati e sostenibili.

Nasce così l'esigenza di tentare di misurare la qualità dei servizi della PA percepita dalle imprese, per la quale, seguendo una impostazione tipica dell'indagine di *customer satisfaction*, ci si ispira alla filosofia di fondo del Rapporto di porre le criticità rilevate in un'ottica di potenzialità intraviste, così da non risolversi in un “processo alla PA” ma da offrire spunti e suggestioni al processo di innovazione ed efficientamento dell'amministrazione italiana.

\*\*\*

Il primo approccio alla tematica è di carattere generale e riguarda **la valutazione complessiva della qualità dei servizi erogati dalla PA** (ovvero di quelli di cui l'impresa ha fruito) con riferimento sia alla dinamica del recente passato (ultimo triennio) che a quella attesa per il prossimo futuro (prossimo triennio). Si mette in questo modo a confronto un bilancio a consuntivo con aspettative spesso ma non necessariamente dipendenti dalle prime.

Assumendo a riferimento il consueto **indice di tendenza** di ampiezza decimale (scala che varia da -5 a +5), le M.P.I. pisane vedono per il triennio trascorso un bilancio negativo (-0,3): sono circa la metà gli imprenditori che sostengono di non aver visto cambiamenti qualitativi. L'altra parte del campione risulta spaccato tra chi sostiene il miglioramento (24%) e chi invece asserisce di aver avvertito un peggioramento (21%). Anche in questo ambito gli imprenditori pisani appaiono **più sfiduciati** sia rispetto alla Toscana che al resto del Paese.



Tab. 1.13 – Opinione sulla variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PA, percentuale sul totale dei rispondenti ed indice di tendenza ( scala -5/+5), anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Gravemente peggiorata	7,9	4,2	8,5	24,7	5,9
Peggiorata	21,1	25,5	16,5	21,3	27,1
Restata Invariata	46,2	48,9	49,2	33,9	49,2
Migliorata	24,0	13,7	23,3	19,8	15,1
Sensibilmente migliorata	0,9	7,6	2,5	0,3	2,8
indice di tendenza (-5/+5)	-0,3	-0,1	-0,1	-1,3	-0,5

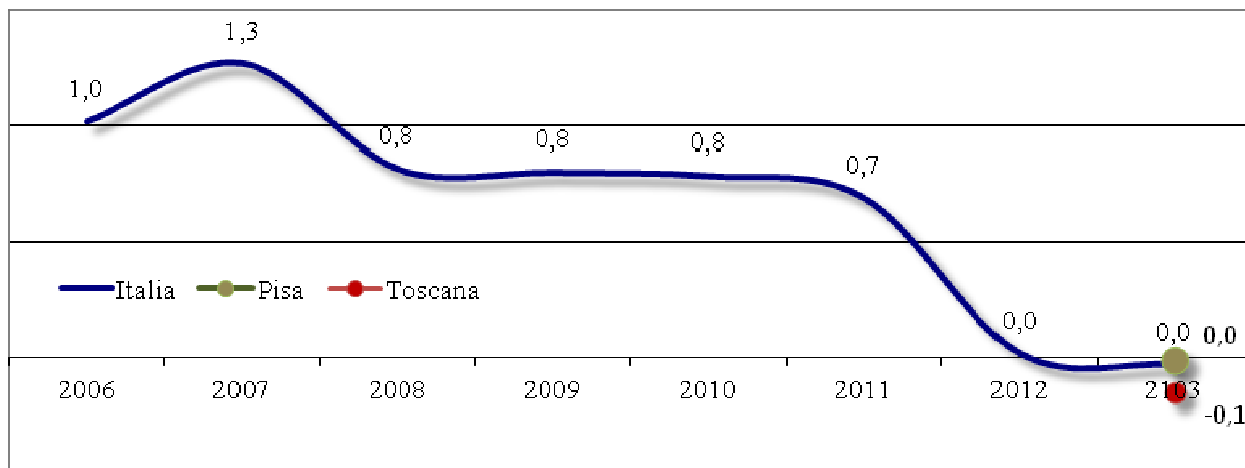
Inevitabile collegare tale depauperamento con gli effetti dei tagli della spesa pubblica imposti dalla *spending review*, che pur mirati a ridurre sprechi e inefficienze hanno evidentemente, secondo l'opinione degli imprenditori, in parte compromesso anche il livello di qualità dei servizi e vanificato i continui interventi di riforma. Almeno nella percezione dei piccoli imprenditori, l'obiettivo di realizzare guadagni di qualità attraverso il taglio degli sprechi ed il parallelo tentativo di rendere più efficienti i processi di erogazione, pare non essere ad oggi stato centrato. Ciò spiega anche perché, in una prospettiva di ulteriore contrazione delle disponibilità di bilancio della PA, **anche le aspettative per il futuro non possano che essersi ridimensionate andando a collocarsi in corrispondenza di un sostanziale mantenimento del livello di qualità attuale.**

Tab. 1.14 – Aspettative sulla variazione della qualità dei servizi erogato dalla PA nei prossimi tre anni, percentuale sul totale dei rispondenti ed indice di tendenza ( scala -5/+5), anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Gravemente peggiorata	8,3	4,3	9,0	25,0	6,2
Peggiorata	19,1	31,5	13,8	17,4	21,6
Restata Invariata	39,2	33,4	41,0	37,8	42,6
Migliorata	31,4	27,3	32,8	17,9	26,3
Sensibilmente migliorata	2,0	3,4	3,4	1,9	3,3
indice di tendenza (-5/+5)	0,0	-0,1	0,2	-1,1	0,0

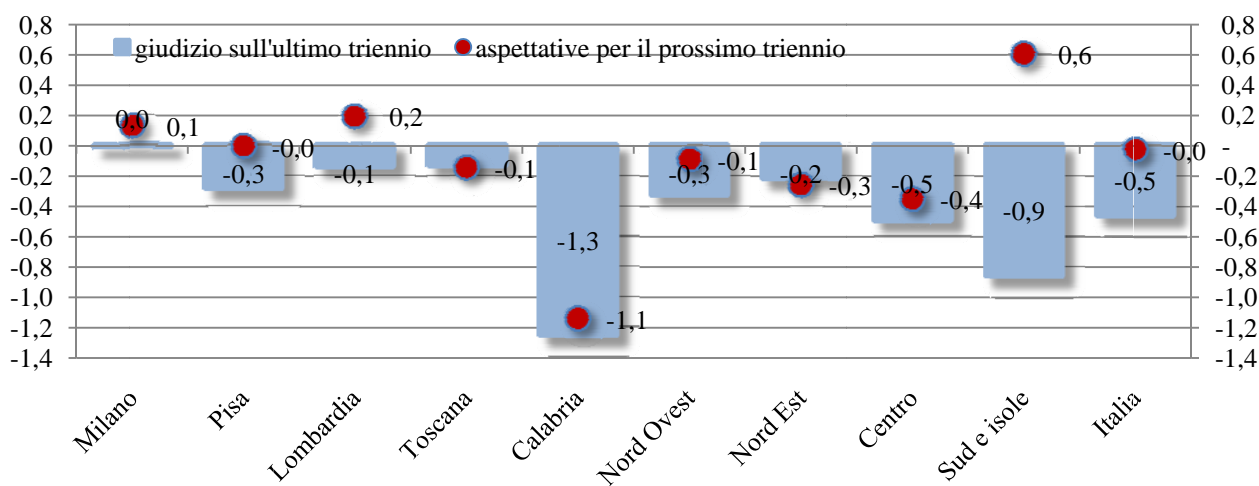
In questo, resta ancora almeno un piccolo ma non meno significativo vantaggio di Milano e della Lombardia rispetto al resto d'Italia, Nord compreso. Lo “zero” pisano e italiano esprime invece mancanza di fiducia che la PA riesca a ribaltare nel prossimo futuro la performance del recente passato, esso riesce ancora a mantenere qualche decimo di punto di vantaggio rispetto alla prospettiva del “miglioramento zero”.

Fig. 1.9– Aspettative sulla variazione della qualità dei servizi della PA per il triennio successivo all'intervista, indice di tendenza (-5/+5), Italia trend 2006-2013 e Pisa 2013



L'indicazione delle imprese è dunque chiara nel ritenere che la contrazione della spesa pubblica si rifletta in una perdita di qualità dei servizi e che la disponibilità di una quantità adeguata di risorse sia da considerare, non certo senza ragione, una *conditio sine qua non* per invertire la tendenza.

Fig. 1.10– Giudizio sull'ultimo triennio e aspettative sulla variazione della qualità dei servizi della PA per il triennio successivo all'intervista, indice di tendenza (-5/+5) per area geografica, anno 2013



## 1.5. Il gradimento delle Pubbliche Amministrazioni Locali

Il clima negativo messo a nudo dai precedenti indicatori non può che riflettersi anche sulle valutazioni più puntuali sulle performance degli uffici dei singoli Enti e, come vedremo nel successivo paragrafo, sulla qualità delle diverse tipologie di servizio. Approfondire nel dettaglio queste due diverse dimensioni della

qualità dei servizi della PA, contribuirà almeno ad evidenziare aree, o “sacche”, di maggiore efficienza relativa cui guardare come esempio per mettere a punto interventi che possano portare il sistema “fuori dal guado”.

Partendo dal livello di gradimento delle diverse tipologie di amministrazioni, preme sottolineare come l’operazione assuma diverso significato se riferita alla scala nazionale, dove si rileva una soddisfazione “in generale” o di “sistema”, oppure invece a quella locale nella quale i giudizi possono essere immediatamente riferiti ad Enti ed Uffici specifici che possono dunque leggere gli indicatori di “customer satisfaction” come valutazioni dirette del loro operato.

Per soppesare correttamente il gradimento, si deve tener conto in primo luogo dell’intensità dei rapporti che intercorrono fra le imprese e gli Enti in oggetto. Il contatto con l’ufficio della PA può dipendere vuoi da un obbligo che dalla scelta dell’impresa di fruire dei liberi servizi che l’Ente le può offrire. Non siamo in grado di discernere i due casi all’interno dei nostri dati. Ma la percentuale molto elevata di imprese che nell’ultimo anno hanno avuto occasione di relazionarsi da un lato con Agenzia delle Entrate e con Inps e dall’altro con la Camera di Commercio potrebbe a nostro avviso essere riferita rispettivamente ai due diversi casi. E in tale prospettiva il fatto che quasi quattro imprese pisane su cinque (il 77,4%, in sostanziale linea con il 74,8% nazionale) abbiano avuto contatti con il sistema camerale anticipa il maggior gradimento verso l’Ente di cui possono considerarsi facenti parte.

La ricostruzione della mappa dei rapporti fra le imprese e le diverse tipologie di Enti propone anche la distinzione fra i casi in cui i rispondenti abbiano vantato una esperienza diretta di contatto con l’ufficio da quella in cui questa viene mediata da consulenti. Il netto prevalere dei primi avvalorà il giudizio di soddisfazione rilevato oltre, in quanto espresso in massima parte da chi ha curato direttamente il rapporto e ne ha quindi maggior cognizione di causa.

Tab. 1.15 – Chi segue i rapporti con la Pubblica Amministrazione, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
personale interno	77,4	70,6	77,1	79,1	74,8
consulenti esterni che seguono per intero tutte le incombenze	10,3	23,6	17,3	12,8	15,5
consulenti esterni ad integrazione o supporto degli interni	12,3	5,7	5,6	8,1	9,7

Ma la ripartizione fra contatti diretti o con personale interno e contatti indiretti (consulenti esterni) è utile anche per rimarcare come ai consulenti si affidino in prevalenza le relazioni con gli Enti dell’amministrazione centrale (Inps ed Agenzia delle Entrate) mentre in quelle con gli Enti locali, soprattutto con i Comuni, è più spesso il titolare o comunque un interno all’azienda a rapportarsi e così avviene anche, ma in misura più equilibrata, nel caso della Camera di Commercio. Si tratta di una caratteristica fortemente omogenea a livello territoriale e pertanto da ritenere radicata e consolidata su vasta scala.

Tab. 1.16 – Ente o ufficio al quale l’impresa si è rivolta, valori percentuali, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Camera di Commercio	75,7	80,1	76,5	74,9	79,5
Comune	69,0	50,8	62,6	58,8	56,5
Provincia	27,1	23,6	22,5	39,7	19,8
Regione	23,1	16,5	23,5	37,4	19,2
Agenzia delle Entrate	78,6	87,6	85,0	79,0	77,3
ARPA	14,9	13,7	14,8	11,6	16,4
Asl	34,7	32,1	27,1	29,6	27,8
Inps	72,9	61,7	77,8	70,4	70,3
Tribunale	15,9	24,0	21,1	15,0	16,1
Altro	3,4	5,2	6,0	4,9	3,8

\*\*\*

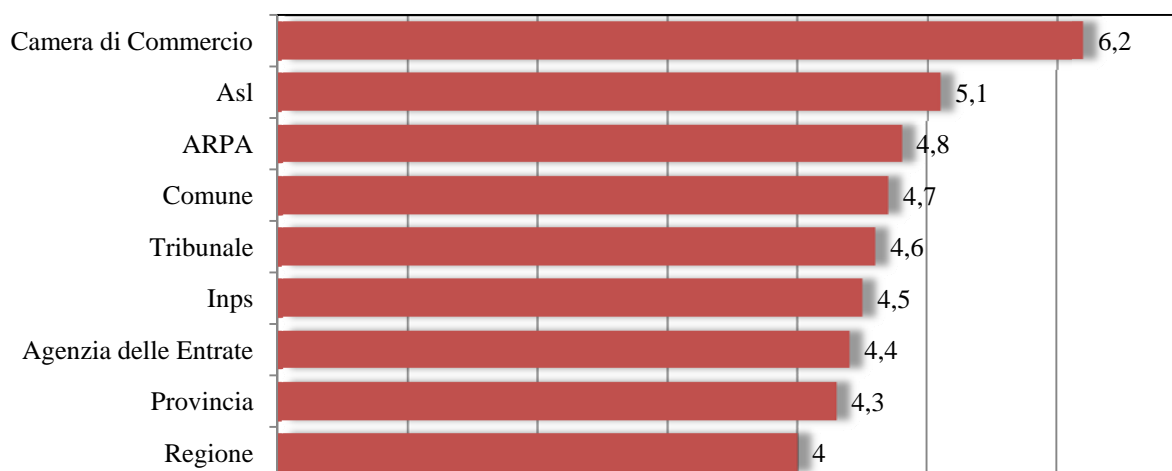
Il gradimento verso i diversi “sportelli” della PA premia anche quest’anno, in provincia, come nel resto d’Italia, il sistema delle Camere di Commercio, per quanto si registri a livello nazionale, dall’andamento dell’indice sintetico in scala 0-10 costruito dai livelli di soddisfazione (da 1=per niente a 5= moltissimo) espressi dagli intervistati, un leggero arretramento rispetto all’anno precedente che può essere letto come un assestamento della più evidente caduta del *feeling* delle aziende con le CCIAA registrata nel 2012.

Ma soprattutto è condivisa con tutte le altre tipologie di Enti tanto da poter essere considerata come **l’effetto diffuso e generalizzato di quel deterioramento ulteriore del clima di fiducia verso la PA già emerso in maniera netta nei precedenti ambiti di analisi**. Come dire che se normalizzassimo i dati depurando l’andamento dei livelli di gradimento degli Enti dall’effetto del fattore “sfiducia generale verso il sistema PA”, le Camere di Commercio risulterebbero quantomeno mantenere inalterato tutto il loro *appeal*.

Il “voto” più elevato assegnato nella provincia di Pisa può essere direttamente attribuito ad una Camera di Commercio di Pisa incoronata come l’Ente più virtuoso della zona. Nel ranking del gradimento degli imprenditori pisani si distanziano ancora significativamente il gruppo degli altri Enti concentrati intorno alla soglia di “sufficienza” corrispondente al valore 5,0 in testa al quale troviamo un Ente locale quale ASL e ARPA, che, quest’ultimo in particolare, già in passato si era più degli altri avvicinato alle performance della Camera.

Per interpretare il primato del sistema camerale, è corretto tenere conto di una qualche posizione di vantaggio goduta da un Ente avvertito da molti come “ibrido” rispetto al mondo della PA e come tale meno “burocratizzato”. Per spiegare il maggior favore con il quale le M.P.I. vedono le CCIAA si potrebbe poi anche considerare come a loro non faccia capo alcuno dei principali obblighi amministrativi e informativi, legati piuttosto all’area fisco, lavoro e ambiente.

Fig. 1.11 – Grado di soddisfazione media degli uffici delle Pubbliche Amministrazioni, indice di scala 0-10, Pisa, 2013



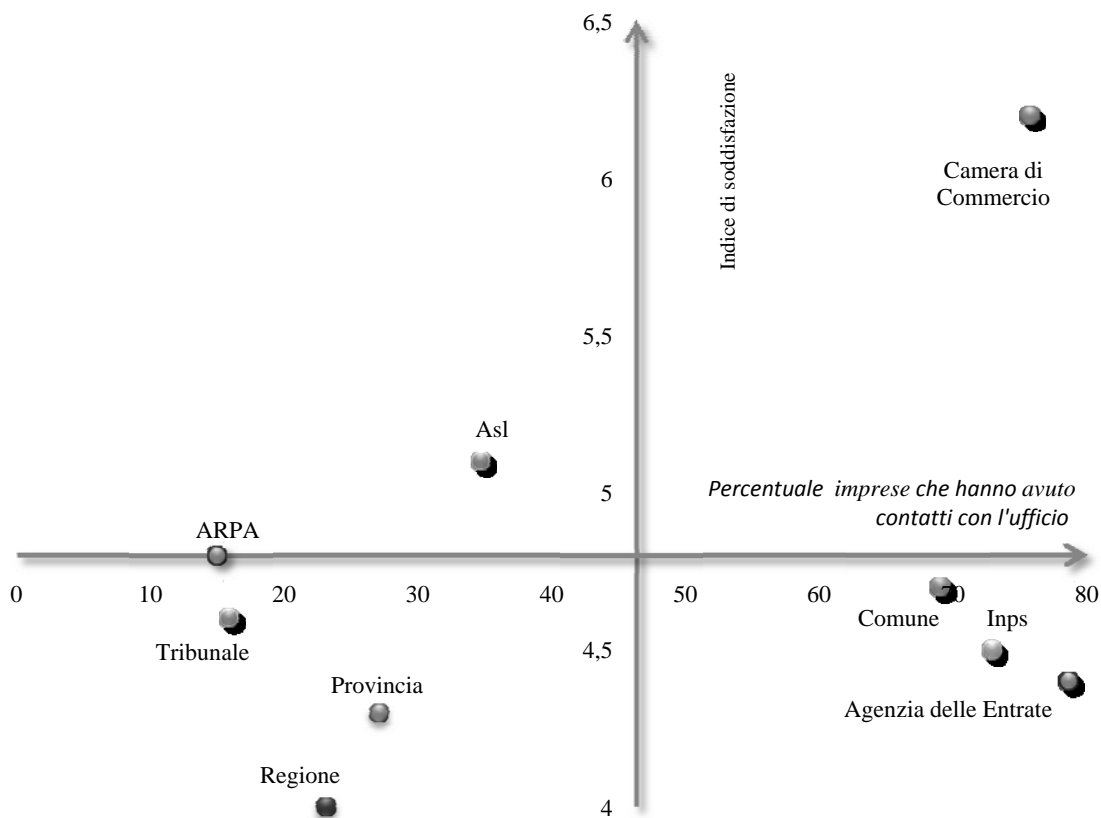
Dal confronto territoriale emerge come il sistema camerale toscano e quello della provincia di Pisa sia i più apprezzati attestandosi con voti ben oltre la sufficienza e leggermente superiori alla media nazionale.

Tab. 1.17 – Grado di soddisfazione media degli uffici delle Pubbliche Amministrazioni, indice di scala 0-10, -2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Camera di Commercio	6,2	6,8	6,0	4,7	5,9
Comune	4,7	4,8	5,2	3,6	4,8
Provincia	4,3	3,9	5,0	3,4	4,8
Regione	4,0	5,8	5,0	3,3	5,0
Agenzia delle Entrate	4,4	4,4	4,7	3,8	4,7
ARPA	4,8	5,1	5,5	3,4	5,3
Asl	5,1	5,3	5,1	3,9	4,8
Inps	4,5	4,5	4,7	3,4	4,7
Tribunale	4,6	3,1	5,0	3,8	4,3
Indice di soddisfazione complessivo (media ponderata con i contatti)	4,8	5,0	5,1	3,8	5,0

Costruito sui dati di Pisa, il tipico “scacchiere” sul quale i diversi Enti sono stati collocati in relazione alla percentuale di imprese che hanno avuto nell’anno contatto con loro ed al livello di soddisfazione espresso sul loro operato, evidenzia una correlazione di massima fra le due variabili che si esprime pienamente nel caso della Camera di Commercio (e in maniera meno evidente in quello del Comune) in quanto associa una elevata frequenza di contatti ad un elevato gradimento – e si tratta di un indubbio elemento a suo favore - mentre è contraddetto da un lato per l’Arpa, che vanta un discreto gradimento nonostante il basso numero di contatti, e dall’altro dall’Inps, molto frequentato ma poco “apprezzato”.

Fig.1.12– Livello di utilizzo e livello di gradimento degli uffici degli Enti pubblici (scala di giudizio 1-10), Pisa 2013



Questi risultati sono significativi e richiamano alla necessità di valorizzare a pieno il ruolo del sistema camerale come interlocutore istituzionale “naturale” per le imprese, in quanto impegnato per la crescita e il benessere dei territori, per il sostegno alle imprese e all’occupazione, per favorire l’innovazione e la competitività del tessuto produttivo. Ma su questi aspetti torneremo oltre più nello specifico andando ad indagare la conoscenza e il gradimento specifico – quasi una indagine di *customer satisfaction* all’interno dell’indagine generale – dei singoli servizi del sistema camerale pisano.

## 1.6. L'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione

La seconda dimensione di approfondimento della qualità dei servizi della PA assume a riferimento alcune tipologie di servizi standard associate ad tipologie classiche d'intervento/priorità organizzative. Ancor più in questo caso, l'analisi è condotta affidandosi ad una tecnica tipica delle indagini di *customer satisfaction* che vuole anche una misura dell'importanza o strategicità assegnata a ciascun item che possa essere poi utilizzata come *driver* per soppesare la soddisfazione.

La qualità delle performance della Pubblica Amministrazione è così misurata attraverso il “fabbisogno di buona PA” da parte delle Piccole e Microimprese secondo la logica di mercato degli standard di qualità dei processi in cui il grado di importanza opera in modo analogo alla domanda, essendo espressione della strategicità che le aziende riconoscono a una determinata priorità organizzativa ed in cui la soddisfazione, di contro, funge da misura dell'offerta, poiché indica il grado di efficacia delle PA nel rispondere alle istanze (domanda) avanzate dalle imprese. Entrando più nello specifico, in provincia di Pisa si assiste a punteggi relativi al **grado di importanza delle diverse priorità organizzative** diffusamente maggiori sia rispetto alla media nazionale che rispetto alla regione. I tempi di attesa e la semplicità dell'iter burocratico sono in testa alla classifica a Pisa (ed il primo anche in Italia). Ma non si può non sottolineare come l'alto generale livello di strategicità abbia comportato ovunque un forte appiattimento delle differenze, oggi davvero minime, fra le diverse tipologie prese in esame. Come a sottolineare che tutto, nella fase attuale, è importante e quel che conta è una forte interazione fra pubblico e privato che aiuti ad uscire quanto prima e tutti insieme da questa lunga crisi economica.

Tab. 1.18– Grado di importanza attribuito nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione, indici in scala 0-10, anno 2011-2013

Priorità organizzative	Importanza	Soddisfazione
<i>Pisa</i>		
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	9,0	5,0
Facilità di ottenere informazioni per via telefonica e Internet	9,0	3,9
Semplicità dell'iter burocratico	9,2	2,6
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	8,8	4,3
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	8,9	3,5
Diffusione dei servizi on-line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	8,9	4,7
Tempi di attesa per l'erogazione dei servizi	9,3	3,3
Diffusione dell'autocertificazione	8,9	4,5
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	9,1	3,1
<i>Italia</i>		
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	8,6	4,8
Facilità di ottenere informazioni per via telefonica e Internet	8,6	4,0
Semplicità dell'iter burocratico	8,6	3,1
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	8,5	4,1
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	8,5	3,8
Diffusione dei servizi on-line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	8,5	5,0
Tempi di attesa per l'erogazione dei servizi	8,8	3,9
Diffusione dell'autocertificazione	8,3	4,8

Priorità organizzative	Importanza	Soddisfazione
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	8,6	3,1

\*\*\*

Maggiori distanze si continuano invece d apprezzare nelle valutazioni sul livello di soddisfazione. In provincia di Pisa si riesca a toccare la soglia di “sufficienza” dell’indice di soddisfazione, corrispondente al valore “5”, solo in due casi (“diffusione dei servizi on-line”, 5,3 e “adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico” 5.). In Italia invece il livello di sufficienza pieno non viene mai raggiunto, ma “sfiorato” (“diffusione all’autocertificazione” e “adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura”, entrambi 4,8).

Fig. 1.13–Livello di soddisfazione secondo la valutazione complessiva fornita dall’intervistato, Italia trend 2006-2013, Pisa 2013

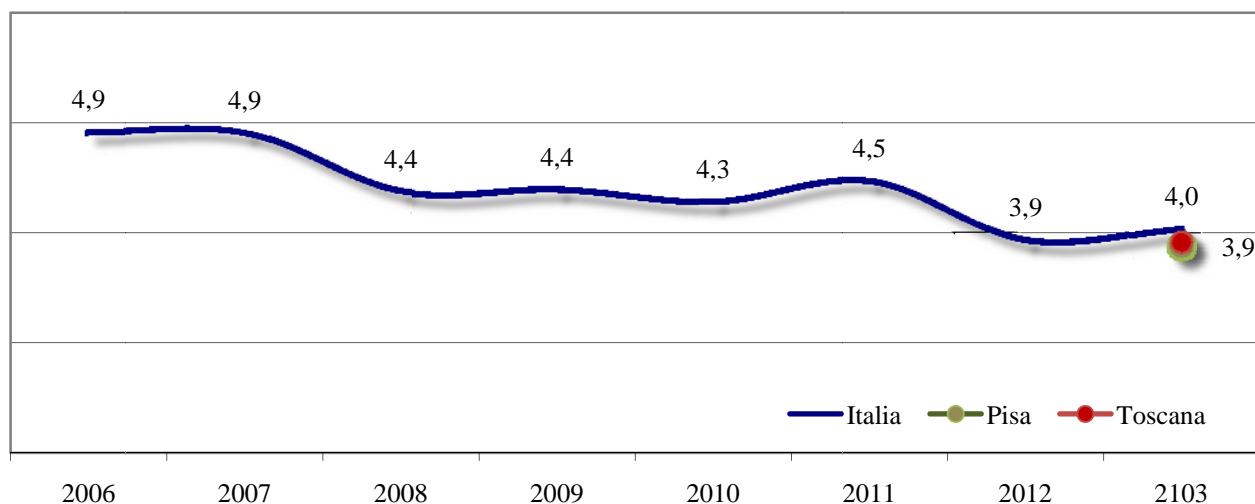


Fig. 1.19 – Grado di soddisfazione media attribuita nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione: valutazione complessiva e media ponderata della soddisfazione delle priorità organizzative, indice scala 0-10, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Soddisfazione complessive (scala 0-10)	3,7	3,6	4,2	2,6	4,0
Media valutazione di soddisfazione ponderata con importanza	3,9	3,9	4,2	2,8	4,0



### 1.6.1. Le priorità secondo l'“*efficiency gap*”

Lo scopo ultimo della *customer satisfaction* è quello di contribuire ad individuare le aree di miglioramento della qualità dei servizi e a fissare delle priorità di intervento. Ovvero di fornire ai manager pubblici chiamati ad ideare e realizzare interventi che consentano di “innescare” il processo di miglioramento della qualità dei servizi, informazioni fondamentali per le proprie scelte.

Tenendo fede al principio di attribuire al giudizio di importanza e strategicità, il significato di “driver” della criticità, occorrerà costruire un indice in base al quale stilare una “classifica delle priorità”. Come nei precedenti rapporti, l'indice prescelto è quello dell'*efficiency gap*, che combina in modo originale i valori dell'indice di importanza e dell'indice di soddisfazione al fine di fornire una stima quantitativa del margine di crescita dell'efficienza della PA atteso (e preteso) dalle Micro e Piccole Imprese.

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 secondo la formula:

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

I valori che se ne ricavano si collocano in un *range* 0/100 e sono quindi espressi in percentuale: tanto maggiore risulta essere questo indice, tanto più è ampio il margine di miglioramento (gap) da coprire e dunque il ritardo attuale. Essendo così concepito, l'*efficiency gap* fornisce due tipi di indicazioni essenziali in una logica di supporto alle decisioni strategiche e programmatiche della PA: da una parte, a posteriori, consente di verificare nel tempo gli impatti delle azioni eventualmente poste in essere per aggredire determinate criticità; dall'altra, in chiave di programmazione degli interventi futuri, indica in quale direzione, ovvero secondo quale livello di priorità, le imprese chiedono che si agisca.

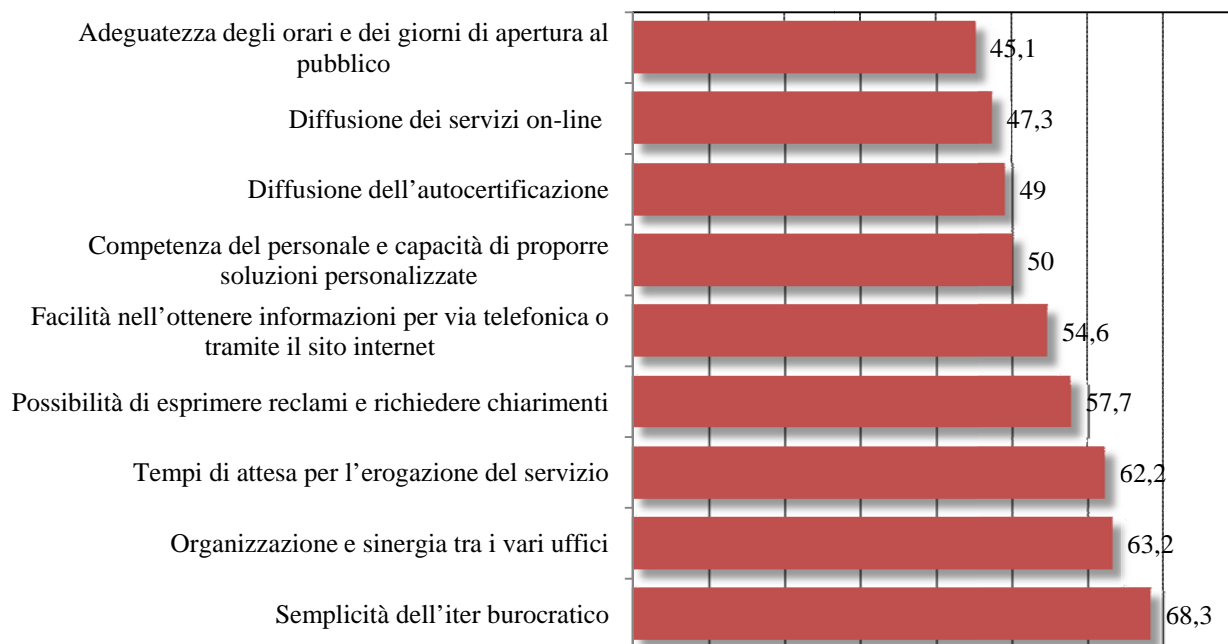
I risultati dell'ultimo anno hanno evidenziato come visto, per tutte le scale territoriali esaminate, un deciso appiattimento dei livelli di importanza attribuiti ai vari “item”, così da attenuare il peso del driver della strategicità e far dipendere più direttamente che in passato l'*efficiency gap* dalla misura della soddisfazione. Per quanto ridotto, questo è tuttavia ancora determinante nel far emergere con maggior chiarezza come le M.P.I. invocano interventi soprattutto nel campo della semplificazione dell'iter burocratico e come il richiamo sia ancora più forte in provincia di Pisa e in Toscana rispetto al resto d'Italia.

E' d'obbligo in questa sede ancora una rapida riflessione sul fatto che gli effetti delle recenti norme in materia ed in particolare del cd. Decreto “Semplifica Italia” non siano ancora stati avvertiti dalle Micro e Piccole imprese. E come il fatto che il richiamo sia quest'anno più forte dello scorso anno e torni sui livelli di quelli precedenti (l'e.g. tocca nella provincia di Pisa per la semplificazione dell'iter burocratico quota 68,3) possa essere anche la conseguenza di una maggiore sensibilizzazione su questo tema indirettamente alimentata proprio dal dibattito in corso, ovvero dal fatto che il Governo ha dichiaratamente posto la semplificazione della PA come una delle sue priorità senza essere ancora riuscito a far intravedere gli effetti della sua politica. Ai quali ultimi è giusto lasciare i giusti tempi.

Il ranking delle priorità, come il margine di miglioramento atteso per ciascuna di esse, mostra una sostanziale similitudine all'interno della regione. Come in Italia, dietro alla “semplificazione della burocrazia”, troviamo l'organizzazione e la sinergia fra gli uffici (63,2) ed a seguire, a poca distanza, i “tempi di attesa”. All'opposto ciò di cui si lamenta meno è “l'adeguatezza degli orari e dei giorni di

apertura” al pubblico. Ma la migliore situazione relativa anche della “diffusione dei servizi on line”, dell’”autocertificazione” e della “competenza del personale”, non deve indurre ad abbassare la guardia. Anche su tali fronti si misura infatti uno spazio di possibile miglioramento di più di 40 punti sui 100 totali.

Fig. 1.14. – *Efficiency gap, per priorità, Pisa 2013*



La comparazione con i consueti ambiti territoriali di riferimento, operata rispetto ad un *efficiency gap* calcolato come media aritmetica semplice dei valori delle singole priorità, propone una concentrazione del dato pisano intorno al dato nazionale. Se ne discosta significativamente in negativo, nel 2013, nel *benchmarking* fra “regioni campione”, solo la Calabria, e leggermente in positivo, fra le macroaree, solo il Nord Est.

Tab. 1.19– Efficiency gap per priorità organizzativa, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	45,1	41,2	43,2	62,6	45,2
Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet	54,6	49,1	51,0	69,7	51,3
Semplicità dell'iter burocratico	68,3	65,5	63,3	78,2	60,0
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	50,0	49,7	48,6	69,3	50,3
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	57,7	55,1	53,4	71,1	53,0
Diffusione dei servizi on-line	47,3	40,3	45,2	64,0	42,7
Tempi di attesa per l'erogazione del servizio	62,2	61,7	54,1	74,5	54,2
Diffusione dell'autocertificazione	49,0	41,6	46,7	63,6	43,2
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	63,2	62,2	60,6	76,5	59,0
<i>Efficiency Gap medio</i>	55,3	51,8	51,8	69,9	51,0

Questo è ancora più evidente dall'evoluzione dell'indice medio di efficiency gap sull'intera serie storica 2006-2013. L'esame grafico evidenzia per il 2013 il ricongiungimento dei valori della provincia di Pisa e della regione Toscana.

Fig. 1.15 – Efficiency gap medio, valori percentuali, Italia trend 2006-2013, Pisa 2013

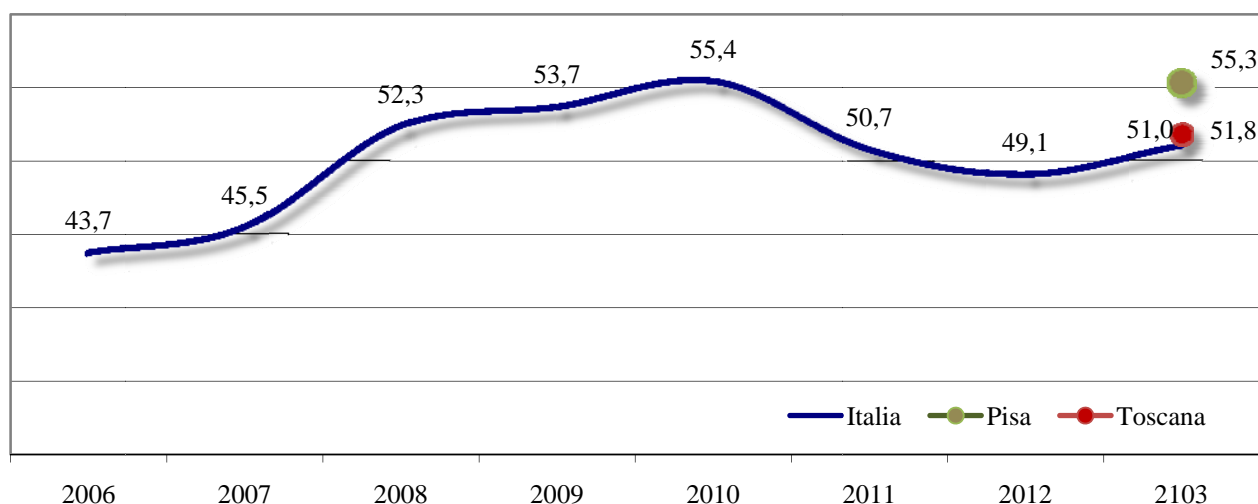
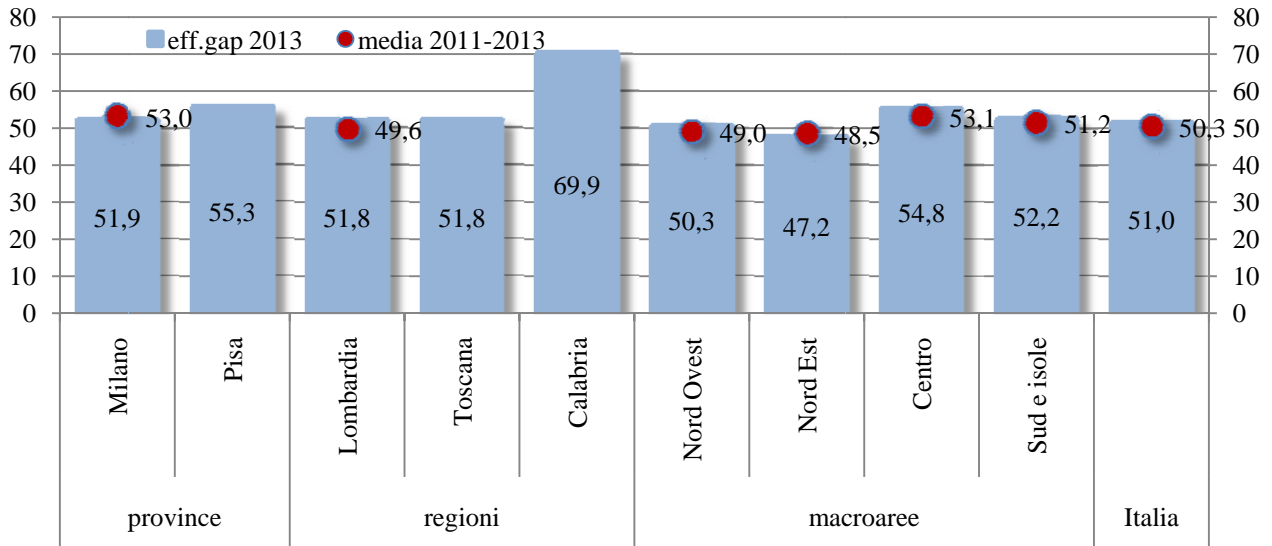


Fig. 1.16 – Efficiency gap, valori percentuali per aree geografiche, anno 2013





## 2. LA PA COME MOTORE DI SVILUPPO

### 2.1. Premessa

Analogamente al rapporto nazionale, la seconda sezione della ricerca mira ad osservare la Pubblica Amministrazione non più come fonte di costo ed erogatore di servizi, ma come attore in grado, e perciò tenuto, ad intervenire a sostegno di uno sviluppo delle economie delle Piccole e Micro imprese che, in una fase di turbolenza come l'attuale, assume piuttosto il nome, più pressante ed urgente, di rilancio.

L'analisi è condotta attraverso una serie di focus tematici.

Nel primo si torna a riproporre **la valutazione degli interventi a sostegno delle Piccole e Micro imprese e la loro rispondenza a quelli attesi e considerati urgenti dalle aziende**. In accordo con il fabbisogno di semplificazione burocratica emerso nella prima parte, in essi si fanno rientrare i provvedimenti sul tema con particolare riferimento alle normative "*Salva Italia*", "*Cresci Italia*" e "*Semplifica Italia*" delle quali si è cercato di ricostruire sia il livello di conoscenza che l'impatto che hanno avuto sul lavoro quotidiano delle M.P.I. ormai già ad oltre un anno di distanza dalla loro emanazione.

La seconda questione riguarda **gli effetti della crisi economica sul mercato del lavoro e sulla capacità delle Micro e Piccole imprese di riattivare gli investimenti**. In questo tema, gli ambiti di approfondimento hanno riguardato: la Riforma Fornero, approvata nel 2012 ma i cui effetti si sono dipanati pienamente quest'anno; le scelte occupazionali delle imprese più piccole; il ruolo della pubblica amministrazione e l'efficacia delle misure anticrisi adottate.

La terza questione ha a che fare con il **rapporto tra imprese e sistema creditizio** e si pone l'obiettivo di indagare l'evoluzione della richiesta di credito prevista per i prossimi 6 mesi e le motivazioni alla base della richiesta del credito, indicatore fondamentale per capire lo stato di salute dei Piccoli e la loro attuale capacità di attivare investimenti ed attraverso essa incanalare la ripresa.

In ultimo si è dedicato un approfondimento allo stato di salute delle Micro Piccole Aziende analizzato attraverso la ricostruzione di una mappa dei fattori di rischio all'interno della quale poter rintracciare quelle **aree e quegli interventi sui quali la PA può ed è dunque chiamata ad intervenire**. Questo breve focus finalizzato a testare il polso al sistema, trova ragione anche nella necessità di rappresentare il contesto delle attuali "sofferenze" delle imprese nel quale si originano le istanze ed i fabbisogni che la ricerca tenta di rilevare ed è per questo investigato anche attraverso la fiducia che le M.P.I. ripongono sul proprio futuro e sulle proprie prospettive di sopravvivenza.

Fra le molte evidenze proposte dai risultati, si rimarca anche quest'anno un comportamento abbastanza omogeneo su scala geografica nelle valutazioni raccolte dalle imprese. Questa contenuta differenziazione territoriale conferma come le cause di insoddisfazione non siano prerogativa di aree specifiche ma attengano fenomeni di raggio quantomeno nazionale che coinvolgono le imprese di tutta la penisola, quelle Micro e Piccole come presumibilmente anche quelle Medio-Grandi.

## 2.2 Livello di conoscenza e impatto degli interventi di semplificazione

Iniziando dagli interventi emanati in materia di semplificazione dal Governo Monti, sui quali gli imprenditori si erano dimostrati piuttosto disinformati ai tempi della precedente edizione dell'indagine, si scopre che ad un anno di distanza la loro conoscenza è senz'altro molto più diffusa ma che non raggiunge certo i livelli desiderati (si rimanda al Rapporto nazionale per una più puntuale e approfondita analisi). Anche il pacchetto di norme più noto, quello che tratta l'avvio dell'attività di impresa (che comprende lo sportello unico per le attività produttive, la procedura unica più semplice, la conferenza servizi telematica ed obbligatoria, la riduzione dei controlli, i controlli ex post, l'obbligatorietà PEC) è conosciuto da meno della metà degli imprenditori interpellati e tocca livelli piuttosto bassi sia a Pisa che in Toscana dove la percentuale si ferma rispettivamente a 31,6% e 24,0%, contro il 37,6% in Italia. Per tutti gli insiemi dei nuovi interventi che rientrano nei decreti "Salva Italia", "Cresci Italia" e "Semplifica Italia", le imprese pisane risultano meno informate di tutte le M.P.I. italiane.

2.1 – Conoscenza degli interventi di semplificazione (introdotti con i decreti "Salva Italia", "Cresci Italia" e "Semplifica Italia"), percentuale sul totale, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Le novità in materia di avvio delle attività di impresa	31,6	24,8	42,2	39,4	37,6
Semplificazione della Scia	24,0	24,1	33,7	31,2	26,1
Autorizzazione Unica Ambientale per le attività produttive	20,6	15,8	26,4	25,0	20,3
Abolizione delle tariffe professionali per gli ordini professionali	24,4	27,7	30,6	26,2	24,5
Possibilità di costituire società a responsabilità limitata "semplificate"	29,1	40,5	37,1	25,5	34,5

\*\*\*

Il più elevato livello di informazione accentua ancor più la delusione per il fatto che, ad ormai oltre un anno di distanza dall'emanazione dei decreti e dunque con maggior cognizione di causa rispetto ad un anno fa, le stesse imprese locali esprimano i giudizi più severi.

Nella consueta scala 0-10 rispetto alla quale è costruito l'indice di efficacia degli interventi di semplificazione, nessun "pacchetto" riesce a superare in provincia di Pisa un voto superiore a "cinque", soglia che decreta la "promozione". Si avvicina a questo limite con voto 4,9 la normativa relativa alla possibilità di costituire società a responsabilità limitata.

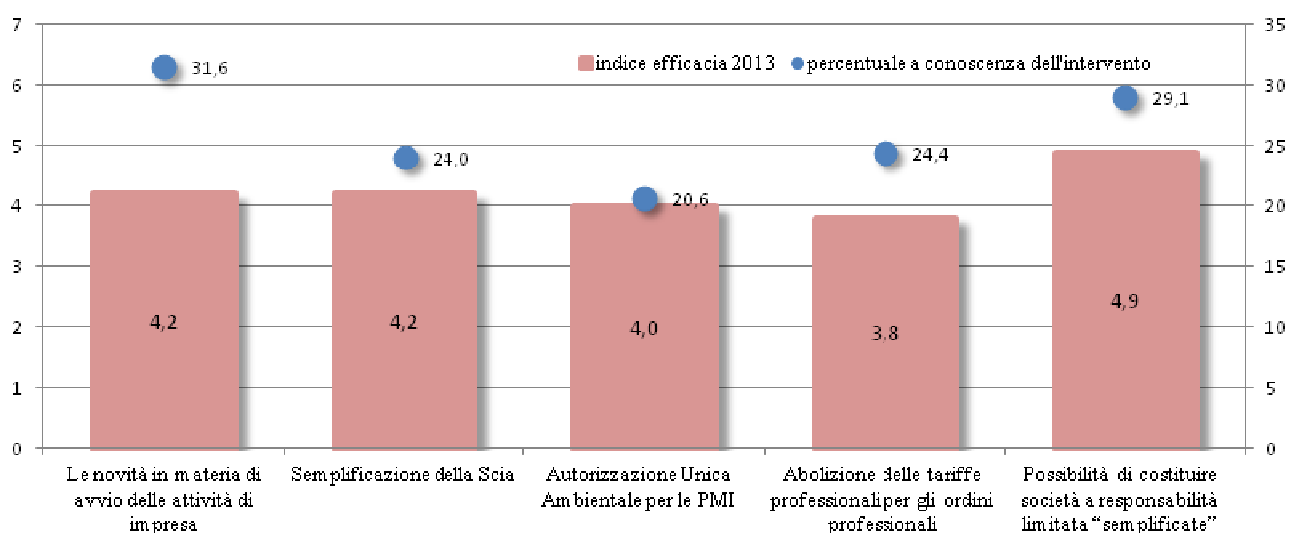
In genere gli indici di efficacia denunciati dagli imprenditori pisani poco si discostano dall'andamento nazionale; invece appaiono tiepidamente più soddisfatti quelli toscani, dove addirittura si arriva ad un giudizio pari a 7 per le novità relative allo sportello unico delle attività produttive.

2.2 –Valutazione dell'efficacia degli interventi di semplificazione (introdotti con i decreti "Salva Italia", "Cresci Italia" e "Semplifica Italia", indice di sintesi (scala 0-10), anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Le novità in materia di avvio delle attività di impresa ( sportello unico per le attività	4,2	6,0	3,6	3,0	4,3
Semplificazione della Scia	4,2	6,9	3,6	2,6	4,0
Autorizzazione Unica Ambientale per le	4,0	6,1	3,4	1,8	3,9
Abolizione delle tariffe professionali per gli ordini professionali	3,8	5,3	3,3	1,8	3,7
Possibilità di costituire società a responsabilità limitata "semplificate"	4,9	5,9	3,9	1,8	5,1

Lo scenario appare chiaro e ci parla di **aspettative deluse e di scarsa conoscenza degli interventi messi in atto.**

Fig. 2.1 – Livello di efficacia e conoscenza degli interventi di semplificazione, indice di efficacia (scala 0-10) e percentuale sul totale, Pisa 2013





### **2.3 L'impatto della riforma del lavoro e le scelte occupazionali delle imprese**

La riforma del mercato del lavoro (legge n. 92 del 28 giugno 2012) è stata fra i temi che più hanno occupato il campo del dibattito istituzionale del 2012 e che anche quest'anno hanno lasciato dietro di loro forti strascichi a seguito dell'assenza dei risultati attesi.

Se la *ratio* della legge era quella di ridurre il numero dei contratti atipici di lavoro, rendendoli più onerosi per il datore di lavoro ed incentivando in questo modo a stipulare contratti tipici a tempo indeterminato e determinato in modo da restituire una tutela del lavoro che negli ultimi quindici anni si era andata a deteriorare con l'abuso dei contratti "flessibili", gli effetti sull'occupazione sono stati nulli se non negativi. La riforma non ha impedito che nel settembre del 2013 il tasso di disoccupazione toccasse in Italia il massimo storico del 12,5% con punte del 40,4% per i giovani (15-25 anni) ed anche se le tensioni sono ancora molto più contenute a livello regionale (il dato più recente indica per la Toscana nel secondo trimestre dell'anno un tasso di disoccupazione del 7,5% e del 15,8% per quanto concerne la disoccupazione giovanile) anche qui l'insuccesso della norma è parso evidente.

Ed è un insuccesso chiaramente stigmatizzato dai giudizi espressi dalle Micro e Piccole imprese. Se infatti nel 2012 quasi una impresa su tre del campione nazionale non si era espressa in attesa di valutarne più a pieno le conseguenze, quest'anno, in Italia come in Toscana e nelle altre regioni chi non si schiera (ovvero quella "non risposta" assimilabile alla "scheda bianca") è una piccola minoranza, mentre invece emerge la convinzione che la riforma, limitando fortemente gli elementi di flessibilità contenuti nella Legge Biagi, non abbia fatto altro che deteriorare le già precarie condizioni di salute delle piccole imprese.

In provincia di Pisa la metà del campione ritiene infatti che il nuovo impianto legislativo non sia adeguato a risolvere le problematiche legate alle difficoltà di accesso dei giovani al mercato del lavoro e dunque ad aiutare le imprese ad inserirli nei propri organici. Mentre un non trascurabile 26% ritiene che il cambiamento delle norme in materia di flessibilità in entrata determinerà un aumento degli oneri e dei rischi a carico delle imprese e quindi si tradurrà in un ulteriore appesantimento burocratico. Poco distanti le conclusioni sia del campione toscano che quello italiano. Come anticipato in premessa, quindi, non si rilevano particolari differenziazioni su scala territoriale a conferma che il mancato successo della Riforma, almeno relativamente al breve periodo rispetto al quale qui si cerca di valutarlo, non dipende certo da elementi di contesto locale.

In generale e dunque per tutta Italia i risultati confermano come il lavoro non possa essere creato con interventi normativi e tanto meno "obbligando" le imprese ad assumere personale a tempo indeterminato in una fase di pesante recessione in cui è messa a rischio la stessa sopravvivenza delle imprese. Quello che invece serve – ed è ormai riconosciuto e condiviso – è un intervento che da un lato riduca le imposte sul lavoro e che, dall'altro, rimetta in moto il sistema economico creando nuove opportunità ed occasioni di impiego.

Tab. 2.3 – Effetti attesi sull’occupazione giovanile della riforma del lavoro, percentuale sul totale, anno 2013

	Regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Ha favorito la promozione dell’occupazione dei giovani e ha ridotto la precarietà	0,7	1,1	2,7	2,9	1,5
Ha determinato un aumento degli oneri e dei rischi a carico delle imprese e quindi ha ridotto le opportunità di lavoro dei giovani	36,2	32,6	29,3	36,6	27,2
Non ha prodotto effetti tangibili sull’occupazione giovanile	50,1	46,1	48,8	30,6	49,4
Non so/ non risponde	0,2	0,0	0,2	2,5	0,4
Altro	12,9	20,1	19,1	27,3	21,5

Si tratta a bene vedere di valutazioni di prospettiva che oggi, a differenza dello scorso anno, si fondano anche sull’esperienza concreta dei primi effetti di applicazione della norma e che motiva il deterioramento delle aspettative, in specie relativamente all’aumento degli oneri e dei rischi a carico delle M.P.I. rilevato si a Pisa come altrove nell’arco di dodici mesi.

\*\*\*

Aggravate dagli oneri amministrativi e fiscali imposti dalla nuova legge e in mancanza di segnali di ripresa economica, le imprese contattate sembrano avere “resistito” sul fronte occupazionale ed aver mantenuto il proprio personale senza procedere ad assunzioni né per licenziare personale. Così è stato infatti in provincia di Pisa, per oltre tre Micro Piccole imprese su quattro (68,9%). Appena l’11,3% ha assunto personale a tempo indeterminato e l’8,5% attivato collaborazioni. Anche in questo ambito non si rilevano differenze territoriali di rilievo; solo da segnalare alcune differenti intensità.

Resta comunque l’ampio prevalere di imprese (73,3% a Pisa) che, anche a seguito di un *turn over* di dipendenti o collaboratori, ha **mantenuto numericamente inalterato nell’ultimo anno il proprio personale**. Un fenomeno che testimonia una fase di immobilismo e attesa per una ripresa troppo spesso annunciata. Questo è almeno quanto appare per le imprese che sono riuscite a resistere alla crisi, ovvero al netto delle molte che hanno invece ceduto e sono state costrette a chiudere i battenti e che per tale motivo non possono essere state ricomprese nel campione della ricerca.

2.4 –Scelte occupazionali delle Micro Piccole imprese nell'ultimo anno: percentuale sul totale anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
<b><i>In riferimento alla sua azienda, nell'ultimo anno quali scelte occupazionali ha realizzato (risposta multipla)?</i></b>					
Ha assunto dipendenti a tempo indeterminato	11,3	12,9	8,6	11,5	6,8
Ha attivato contratti di collaborazione	8,5	4,2	5,9	4,5	6,8
Ha licenziato dipendenti a tempo indeterminato	8,5	9,3	9,5	21,2	9,6
Ha interrotto o non confermato collaborazioni	6,5	3,9	3,3	7,5	7,4
Nessuna delle risposte precedenti	68,9	74,1	76,7	61,9	73,9
<b><i>A seguito di quanto sopra, il numero complessivo di dipendenti e collaboratori nell'ultimo anno è:</i></b>					
aumentato	14,6	14,4	9,2	9,8	8,9
rimasto stabile come compensazione delle azioni	4,3	1,8	5,2	3,2	3,7
rimasto stabile perché non ha fatto alcuna azione	68,9	74,1	76,7	61,9	73,9
diminuito	12,2	9,6	8,9	25,1	13,5
indice di tendenza (-5/+5)	0,1	0,2	0,0	-0,8	-0,2

## 2.4 Misure anticrisi: le priorità delle imprese

Come ormai da alcuni anni, l'ombra della crisi incombe sui Micro e Piccoli imprenditori condizionando in misura neppure troppo altalenante le valutazioni e gli atteggiamenti raccolti dall'indagine. Con il perdurare della fase da molti etichettata di recessione e il prolungarsi dell'attesa del momento di uscita dal tunnel, è inevitabile che i loro giudizi si vadano facendo con il tempo sempre più severi. E' quanto abbiamo visto a proposito sia delle norme sulla semplificazione che su quelle sul lavoro e che si ripropone puntuale e non a caso in maniera ancor più vistosa per quanto attiene le cosiddette misure "anticrisi".

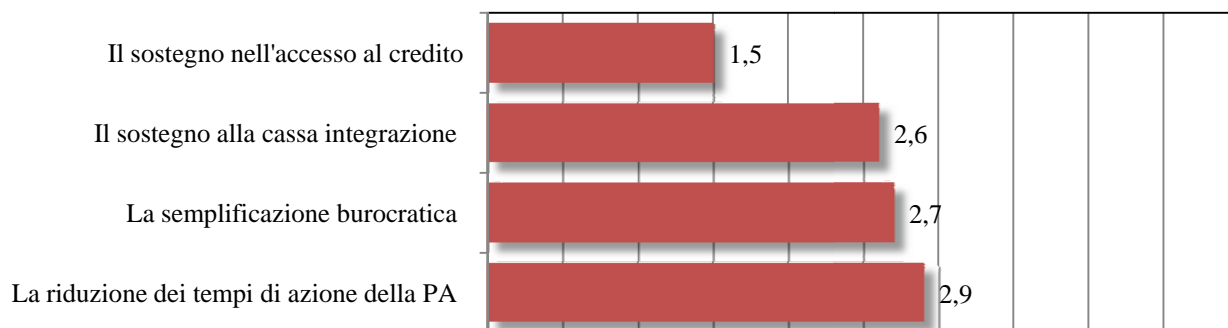
Gli sforzi della PA nel supportare le aziende a superare questi anni e ad alleviarne gli effetti, sono valutati attraverso la "domanda diretta" su un *sentiment* già indirettamente rintracciato nei diversi temi affrontati dall'indagine. Quasi dunque a scopo "confermativo", è stato richiesto agli imprenditori di fornire una stima dell'efficacia degli interventi messi in atto dalle pubbliche amministrazioni in relazione a quattro assi specifici quali la riduzione dei tempi di azione della PA; la semplificazione burocratica; il sostegno alla cassa integrazione; il sostegno all'accesso al credito. Il tutto per raccogliere un responso senza possibile appello che assume in Toscana e, in misura ancora maggiore, a Pisa contorni analoghi al resto del Paese.

L'indice sintetico di efficacia appena supera il valore "tre" per tutti gli item considerati in provincia di Pisa a testimonianza della diffusa e acuta insoddisfazione sull'operato della PA. Né sul tema della semplificazione né su quello dei tempi dell'azione amministrativa le imprese sembrano dunque percepire le

azioni di riforma in corso, a conferma che quanto si sta facendo potrà avere un significato e un valore se sarà attuato in tempi brevi e soprattutto se le azioni messe in campo saranno in grado di raggiungere le imprese più piccole. Anche in questo ambito, seppur con lievi diverse sfumature, non si rilevano differenze geografiche sostanziali.

Fra tutte, la questione dell'accesso al credito pare il principale "nervo scoperto" delle Micro Piccole imprese, ed un tema sul quale proponiamo oltre uno specifico approfondimento.

Fig. 2.2 –Adeguatezza del ruolo svolto dalla Pubblica Amministrazione rispetto alle esigenze delle aziende per alleviare gli effetti della crisi in provincia di Pisa, indice di sintesi dell'adeguatezza (scala 0-10), Pisa 2013



Tab. 2.5 –Adeguatezza del ruolo svolto dalla Pubblica Amministrazione rispetto alle esigenze delle aziende per alleviare gli effetti della crisi, indice di sintesi dell'adeguatezza (scala 0-10), anno 2012 e 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
La riduzione dei tempi di azione della PA	2,9	3,5	2,4	1,3	2,7
La semplificazione burocratica	2,7	3,1	2,2	1,6	2,5
Il sostegno alla cassa integrazione	3,2	5,2	3,0	1,5	3,4
Il sostegno nell'accesso al credito	2,6	2,5	2,0	1,5	2,4

\*\*\*

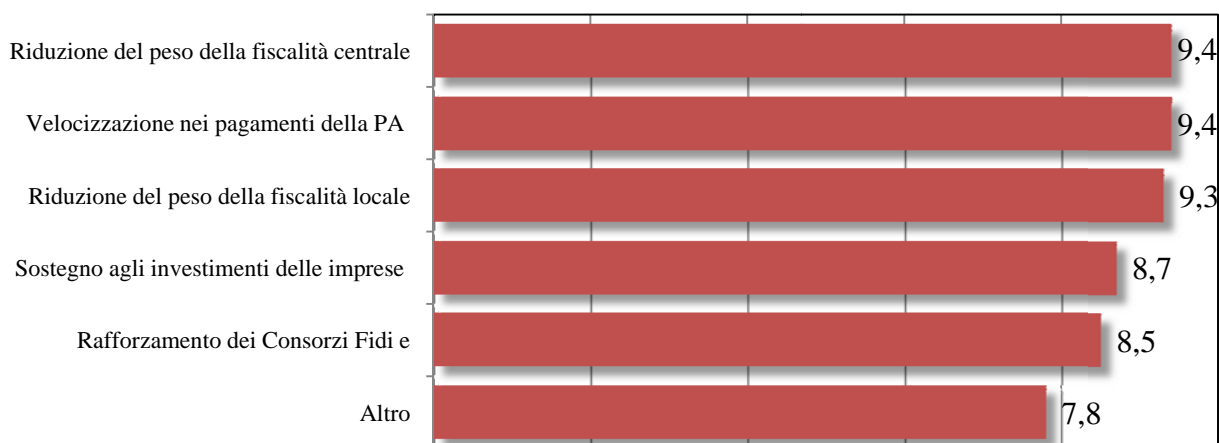
Rafforza indirettamente questa bocciatura la convinzione con la quale le stesse Micro e Piccole imprese indicano la strada che la PA dovrebbe intraprendere al fine di ridare finalmente fiato agli investimenti e supportare così il loro sistema.

Le crescenti difficoltà hanno fatto in un solo anno alzare molto la voce agli imprenditori. Fra gli interventi attesi sui quali è stata chiesta una valutazione dell'importanza e strategicità ai fini del rilancio degli investimenti e per i quali analoga valutazione era stata richiesta nel 2012, tutti salgono decisamente nella considerazione degli imprenditori, guadagnando tutti almeno due punti nel valore del consueto indice di sintesi in scala 0-10 e così portandosi su valori prossimi se non superiori ai nove punti, ovvero ad un dipresso dal massimo teorico.

La necessità di riduzione sia della fiscalità centrale e la velocizzazione dei pagamenti della PA assumono nella provincia di Pisa un livello di importanza molto elevato tanto da avere entrambi gli item un indice di 9,4.

In seconda battuta, ma con una non trascurabile distanza, gli imprenditori interpellati giudicano prioritari interventi volti a ridurre il peso della fiscalità locale e a sostenere gli investimenti che raggiungono rispettivamente il punteggio di 9,3 e 8,7.

Fig. 2.3 –Importanza degli interventi della Pubblica Amministrazione per favorire la ripresa degli investimenti, indice di sintesi dell'importanza (scala 0-10), Pisa 2013



Tab. 2.6 –Importanza degli interventi della Pubblica Amministrazione per favorire la ripresa degli investimenti, indice di sintesi dell'importanza (scala 0-10), anno 2012 e 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Sostegno agli investimenti delle imprese (riduzione dei tassi di interesse, sgravi fiscali)	8,7	9,1	8,9	9,2	8,5
Velocizzazione nei pagamenti della PA	9,4	9,3	9,1	9,3	8,7
Rafforzamento dei Consorzi Fidi e di altri strumenti di garanzia del credito	8,5	7,3	8,2	8,3	7,5
Riduzione del peso della fiscalità centrale	9,4	9,2	9,4	9,5	9,0
Riduzione del peso della fiscalità locale	9,3	9,2	9,4	9,5	8,9
Altro	7,8	7,8	6,4	9,1	6,9

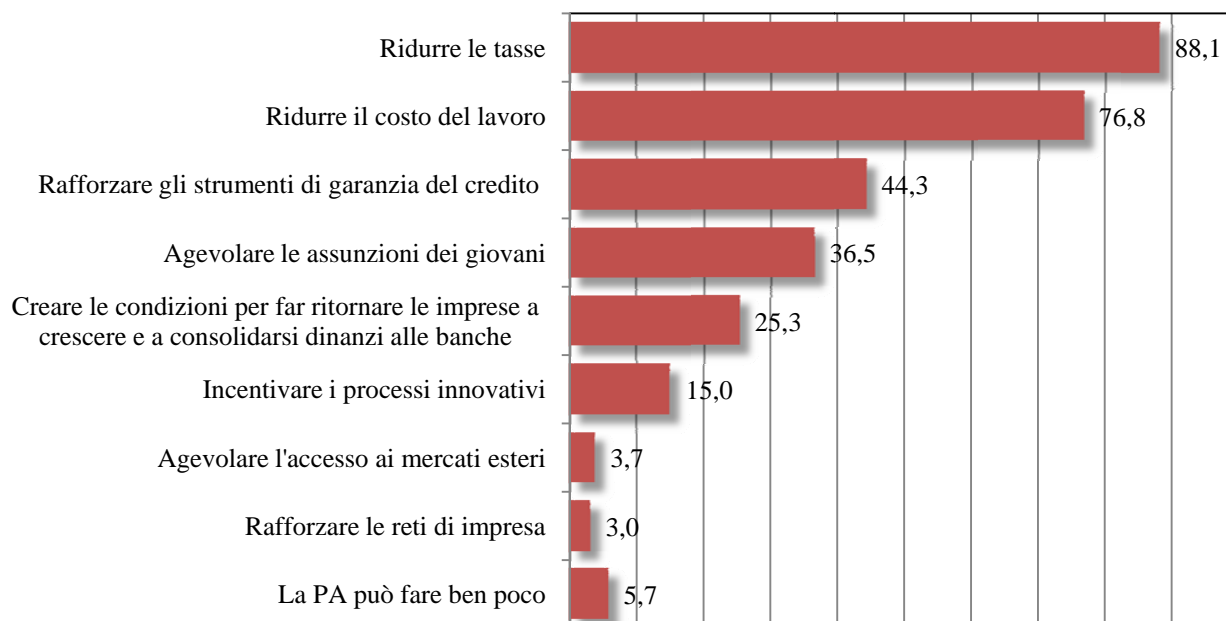
\*\*\*

Più nello specifico, fra gli interventi puntuali che le M.P.I. più reclamano, il più invocato risulta essere la riduzione delle tasse, richiesta grande maggioranza degli interpellati (88,1% in provincia di Pisa; 89,4% in Italia, (seguito dall'insieme di quelli mirati alla riduzione del costo del lavoro (76,8% a Pisa, 77,7%) in Italia.

In Toscana i due item sono invece rovesciati e al primo posto troviamo quindi l'abbattimento del costo del lavoro (83,0%) seguito dalla riduzione dei tributi (79,8%). Dietro queste due posizioni di primato, in larga parte scontate, si collocano, nell'ordine, la necessità di rafforzare gli strumenti di garanzia del credito (44,3%) e agevolare le assunzioni dei giovani (36,5%).

Stupiscono in parte, di contro, le scarsissime segnalazioni raccolte, più che dalla necessità di agevolare l'accesso ad un mercato estero ancora troppo distante dal mondo della maggior parte delle nostre Micro e Piccole imprese sia pisane che nazionali, dagli interventi per favorire la costituzione di reti di impresa. Pur avendo a disposizione la possibilità di segnalare tre priorità, in provincia di Pisa sulle "reti di impresa" sono cadute appena il 3,0% delle preferenze. Si tratta di una ancora non maturata consapevolezza delle opportunità che tali strumenti aprirebbero ai fini dell'ampliamento della clientela e del mercato di riferimento delle imprese ma anche – attraverso l'integrazione e la contaminazione di *know how* in specie con aziende di più grandi dimensioni – ai fini dell'innalzamento della competitività e innovatività delle stesse.

Tab. 2.4 – Principali interventi da attuare per favorire la ripresa degli investimenti, percentuale sul totale (risposta multipla), Pisa 2013



Tab. 2.7 - I principali interventi efficaci da attivare, risposta multipla, valori percentuali, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Ridurre le tasse	88,1	80,7	95,4	91,2	89,4
Incentivare i processi innovativi	15,0	11,5	17,5	22,6	20,4
Ridurre il costo del lavoro	76,8	82,4	83,2	89,2	77,7
Agevolare le assunzioni dei giovani	36,5	28,8	40,2	48,8	40,6
Rafforzare gli strumenti di garanzia del credito	44,3	56,9	37,7	30,7	34,8
Creare le condizioni per far ritornare le imprese a crescere e a consolidarsi dinanzi	25,3	26,5	18,7	16,2	23,4
Agevolare l'accesso ai mercati esteri	3,7	1,9	2,4	2,6	4,4
Rafforzare le reti di impresa	3,0	15,0	2,6	2,3	5,8
La PA può fare ben poco	5,7	0,6	3,9	0,3	2,2

## 2.5 Il rapporto Banca-impresa e la gestione della finanza aziendale

Abbiamo visto con quale forza le Micro e Piccole imprese continuano ad invocare interventi che facilitino l'abbattimento di quella barriera all'accesso al credito che il dibattito fra gli economisti ha giustamente posto come uno dei principali fattori di freno alla ripresa e che come noto colpisce proprio le imprese meno strutturate ed organizzate per far fronte a problemi di liquidità per le spese correnti o di reperimento di fondi a fini di investimento. L'analisi delle prossime domande mette in luce come nella provincia di Pisa gli imprenditori sono preoccupati e di come l'accesso al credito serva per "sopravvivere" agli oneri finanziari.

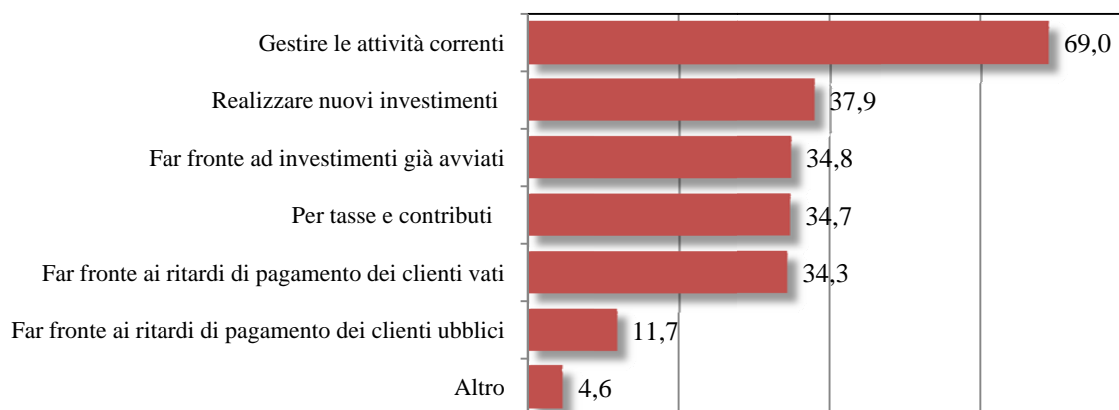
Il focus che abbiamo dedicato a questo tema ed a quello più ampio sulla capacità di gestione finanziaria dell'azienda ci dice che meno di una azienda su sei (14,9% a Pisa) aveva in programma di fare richiesta di credito al sistema bancario nell'arco dei sei mesi successivi all'intervista. Dal consueto raffronto territoriale emerge una situazione più critica in Toscana dove la percentuale di richiesta di credito aumenta al 18,8%.

E' soprattutto il motivo della richiesta di credito a far preoccupare, infatti **quasi il 70% delle M.P.I. pisane lo fa per gestire le attività correnti**. Il dato è ancora più allarmante se comparato con quello della Toscana e dell'Italia dove le percentuali si attestano intorno al 45- 50%. **Altro fattore che fa riflettere è la causa della richiesta di credito, che a Pisa, nel 34,7% dei casi, è collegato al pagamento delle tasse e dei contributi**. Molto più contenuto il dato del resto della Toscana e dell'Italia.

Tab. 2.8 – Richiesta di credito nei prossimi dodici mesi, percentuale sul totale, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Farà richiesta di credito nei prossimi 6 mesi	14,3	18,4	14,6	16,2	13,5
<b>Se si per quale motivo</b>					
Realizzare nuovi investimenti	37,9	32,2	45,2	28,4	43,5
Far fronte ad investimenti già avviati	34,8	57,7	27,0	43,9	40,4
Gestire le attività correnti	69,0	51,3	40,2	33,4	45,7
Far fronte ai ritardi di pagamento dei clienti	34,3	42,7	15,8	21,5	24,8
Far fronte ai ritardi di pagamento dei clienti	11,7	11,8	4,0	19,3	11,1
Per tasse e contributi	34,7	24,0	17,2	22,3	21,4
Altro	0,2	0,0	5,0	4,6	5,1
Non sa/non risponde	0,0	4,1	2,0	0,0	3,3

Fig. 2.5–Motivi di richiesta al credito verso istituti bancari nei prossimi 6 mesi, risposta multipla, valori percentuali, Pisa 2013



\*\*\*

Tornando sul tema dell'importanza (ed urgenza) degli **interventi di sostegno allo sviluppo attesi** (e pretesi) dalle M.P.I., lo riproponiamo ora declinandolo nello specifico di quelli che, se messi in campo, favorirebbero una migliore gestione finanziaria dell'azienda.

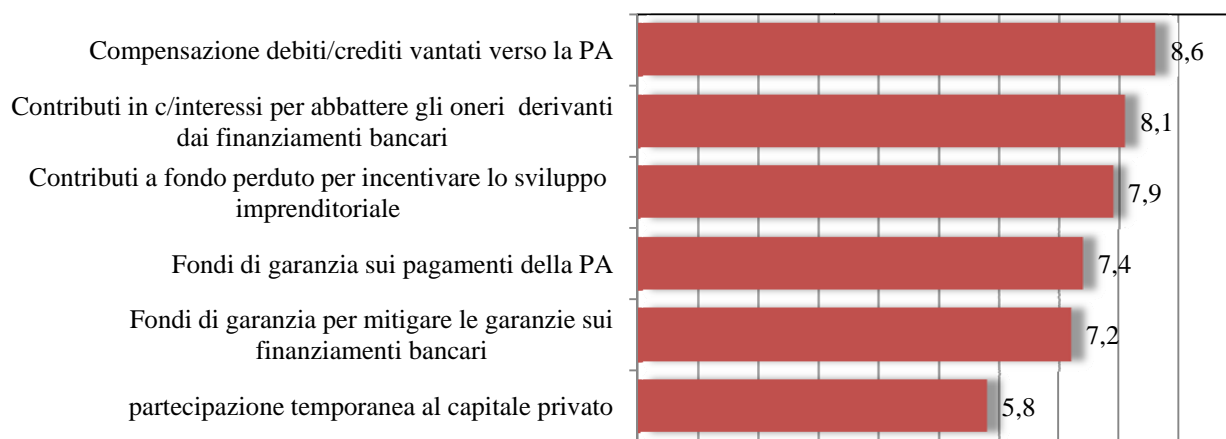
Si ritrovano anche i qui i rapporti di forza già emersi fra provincia di Pisa ed il resto d'Italia, con la prima caratterizzata da valori dell'indice di importanza diffusamente superiori per tutti gli item considerati ancora a dimostrazione di una maggiore attenzione e consapevolezza verso le problematiche rappresentate.

Come e dunque più che in Italia, le misure di sostegno ritenute prioritarie in questo campo riguardano la cosiddetta "compensazione debiti-crediti", in base alla quale i debiti della PA per mancati pagamenti dovrebbero essere compensati da un'analogia riduzione degli oneri a carico delle imprese. In linea generale, tutte le misure proposte sono considerate strategiche e dunque potenzialmente in grado di garantire effetti positivi sulla capacità di gestione finanziaria da parte dell'azienda. Fra queste è anche, seppur con minore enfasi, il Fondo Centrale di garanzia che vuole favorire l'accesso alle fonti finanziarie delle Piccole e



Medie imprese mediante la concessione di una garanzia pubblica che si affianca e spesso si sostituisce alle garanzie reali portate dalle imprese. Minore appeal ha l'ipotesi di partecipazione temporanea al capitale privato da parte di organi pubblici, che conferma uno scetticismo di fondo sulla possibilità di un partenariato pubblico-privato nella gestione finanziaria dell'azienda che si risolverebbe in un controllo sui conti dell'impresa.

Fig. 2.6 – Giudizio sulle misure di sostegno pubbliche per favorire una migliore gestione finanziaria aziendale, scala 0-10, Pisa 2013



Tab. 2.9 – Misure di sostegno pubbliche che potrebbero favorire una migliore gestione finanziaria aziendale, indice di efficacia (scala 0-10), anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Partecipazione temporanea al capitale privato	5,8	5,5	5,5	6,0	5,2
Fondi di garanzia sui pagamenti della PA	7,4	7,5	6,9	6,8	6,6
Compensazione debiti/crediti vantati verso PA	8,6	8,6	8,7	9,0	8,0
Contributi in c/interessi per abbattere gli oneri derivanti dai finanziamenti bancari	8,1	8,4	7,7	8,3	7,1
Contributi a fondo perduto per incentivare lo sviluppo imprenditoriale (contributi per star	7,9	9,1	7,8	8,1	7,6
Fondi per mitigare le garanzie sui finanziam. bancari (es. Fondo Centrale di Garanzia)	7,2	8,2	7,0	6,8	6,7

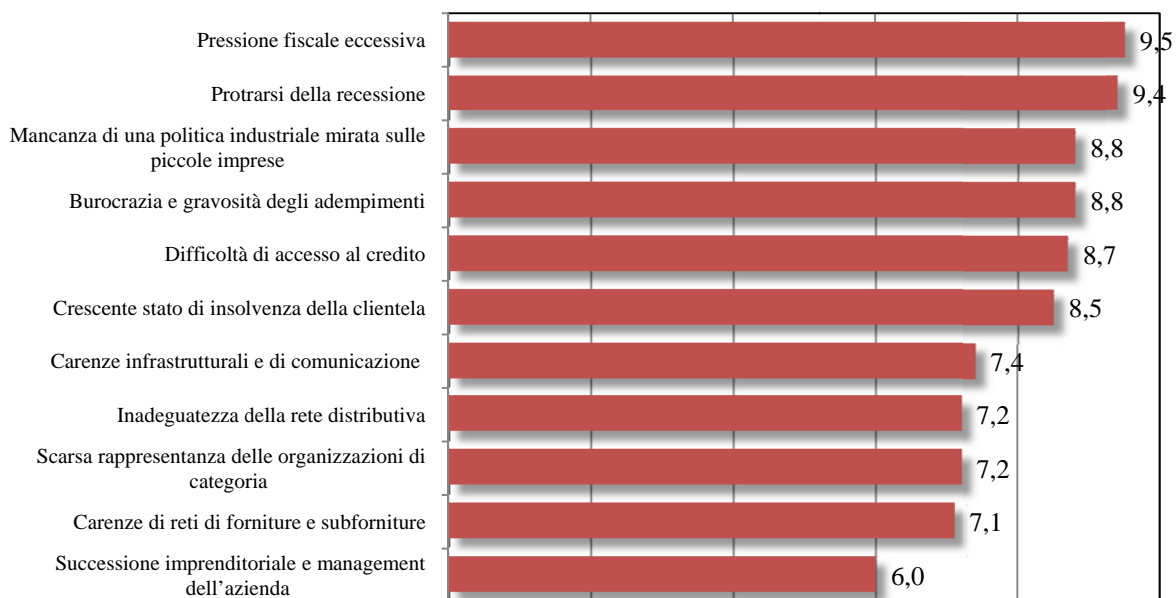
## 2.6 I fattori di rischio dell'impresa

Affinché l'azione di sostegno della PA sia guidata verso la definizione di una policy in grado di assicurare reale sostegno alle imprese ed alla ripresa è importante guardare "dietro" ai fabbisogni dichiarati, in termini di urgenze e priorità, che abbiamo tentato di raccogliere ed individuare attraverso l'indagine, per

cercare di intravedere da quale contesto essi nascano e di quali “sofferenze” siano espressione e manifestazione.

E’ per questo motivo che trova spazio quest’anno un approfondimento che non attiene direttamente il rapporto fra Micro e Piccole imprese e Pubblica Amministrazione ma che a questo finisce per ricongiungersi quando, come nel nostro caso, nella ricostruzione della mappa dei fattori di rischio del mondo delle M.P.I. vengono a collocarsi “fattori” che proprio dalla relazione PA-Imprese dipendono e si determinano. In questo senso l’esercizio che si va ad affrontare è proprio quello di posizionare, in un ranking degli elementi di sofferenza delle imprese, quelli su cui l’azione della PA ha potestà di intervenire.

Tab. 2.7– Gravità dei fattori di rischio per le imprese, indice di sintesi (scala 0-10), anno 2013



Tab. 2.10 – Livello di gravità dei fattori di rischio delle imprese, indice (scala 0-10), anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Successione imprenditoriale e management dell'azienda	6,0	5,6	6,4	6,3	5,2
Difficoltà di accesso al credito	8,7	9,4	8,6	9,2	8,4
Carenze infrastrutturali e di comunicazione	7,4	7,2	7,5	8,3	7,0
Carenze di reti di forniture e subforniture	7,1	6,6	7,2	7,7	6,4
Burocrazia e gravosità degli adempimenti	8,8	8,4	8,9	9,3	8,5
Scarsa rappresentanza delle organizzazioni di categoria	7,2	6,2	7,0	7,9	6,4
Crescente stato di insolvenza della clientela	8,5	8,8	8,6	9,1	8,0
Mancanza di una politica industriale mirata	8,8	9,2	9,0	8,9	8,4
Inadeguatezza della rete distributiva	7,2	6,7	7,2	7,4	6,2
Pressione fiscale eccessiva	9,5	9,8	9,5	9,7	9,4
Protrarsi della recessione	9,4	9,6	9,3	9,6	9,0

La graduatoria dei fattori che stanno mettendo a rischio la sopravvivenza o comunque la buona salute dell'impresa, vede al primo posto a Pisa, come nel resto del Paese, l'**eccessiva pressione fiscale**, un item che raggiunge un indice di criticità - ancora costruito sulla base delle valutazioni raccolte sulle cinque modalità di risposta standard (da 1=per niente rischioso a 5=completamente rischioso) e trasporto in scala decimale (0-10) - pari a **9,5** e dunque molto prossimo al valore massimo dei 10 punti. E' un risultato che conferma la bontà della scelta di aver dedicato quest'anno al tema della fiscalità uno spazio particolare. A seguire troviamo il "protrarsi della recessione" e nel gruppo di quelli che superano la soglia degli 8,5 punti (dal quale un secondo gruppo risulta più distanziato): la mancanza di una politica industriale mirata sulle M.P.I.; l'eccesso di burocrazia; la difficoltà di accesso al credito ed il crescente stato di insolvenza delle imprese.

Nel gruppo dei fattori di rischio di "secondo ordine", oltre alla possibile difficoltà di tramandare ed al timore di perdere il *know how* imprenditoriale, è anche la carenza di quelle infrastrutture (di comunicazione, di fornitura, di distribuzione) la cui dotazione la contrazione degli investimenti pubblici può mettere a serio repentaglio.

Tornando a quelli di maggior gravità è evidente come ad eccezione del "protrarsi della crisi economica" e dello "stato di insolvenza delle imprese", su cui l'azione della PA ha effetti ben più differiti, tutti gli altri molto dipendono da essa e possano dunque essere attenuati da una politica mirata ed efficace. Anche in questo caso i valori di criticità associati a ciascun item superano per Pisa i corrispondenti dati nazionali, ma ciò pare dipendere non da una situazione di maggior pressione dei fattori di rischio quanto piuttosto dalla maggiore sensibilità ed attenzione delle M.P.I. della provincia verso la problematica posta come più in generale, come visto, per buona parte dei temi proposti dall'indagine.

\*\*\*

Che le Micro e Piccole imprese pisane soffrano meno che altrove, oltre che già indirettamente e in maniera trasversale da molti altri segnali emersi dalla ricerca, è confermato dal loro minor timore di trovarsi a dover cessare a breve la propria attività. Chiudere i battenti nell’arco del prossimo biennio è infatti una possibilità esclusa o considerata remota per più di due imprese su tre, superiore di otto punti a quella nazionale (57,6%), laddove la quota di imprese a forte rischio (molto probabile o quasi sicuro) è a Pisa dell’14,% contro il 16,1% medio nazionale.

Tab. 2.11 – Probabilità di cessare l’attività nel prossimo biennio, percentuale sul totale e indice di sintesi (scala 0-10), anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
1. per niente	50,2	56,2	47,2	33,1	36,0
2. poco	18,5	15,6	17,5	12,9	21,6
3. abbastanza	15,6	15,2	21,4	22,0	23,6
4. molto	5,8	9,8	6,1	17,9	8,5
5. moltissimo	8,2	3,1	5,4	12,7	7,6
Non sa / non risponde	1,8	0,2	2,5	1,4	2,7
Indice di sintesi (scala 0-10)	2,5	2,2	2,6	4,1	3,2

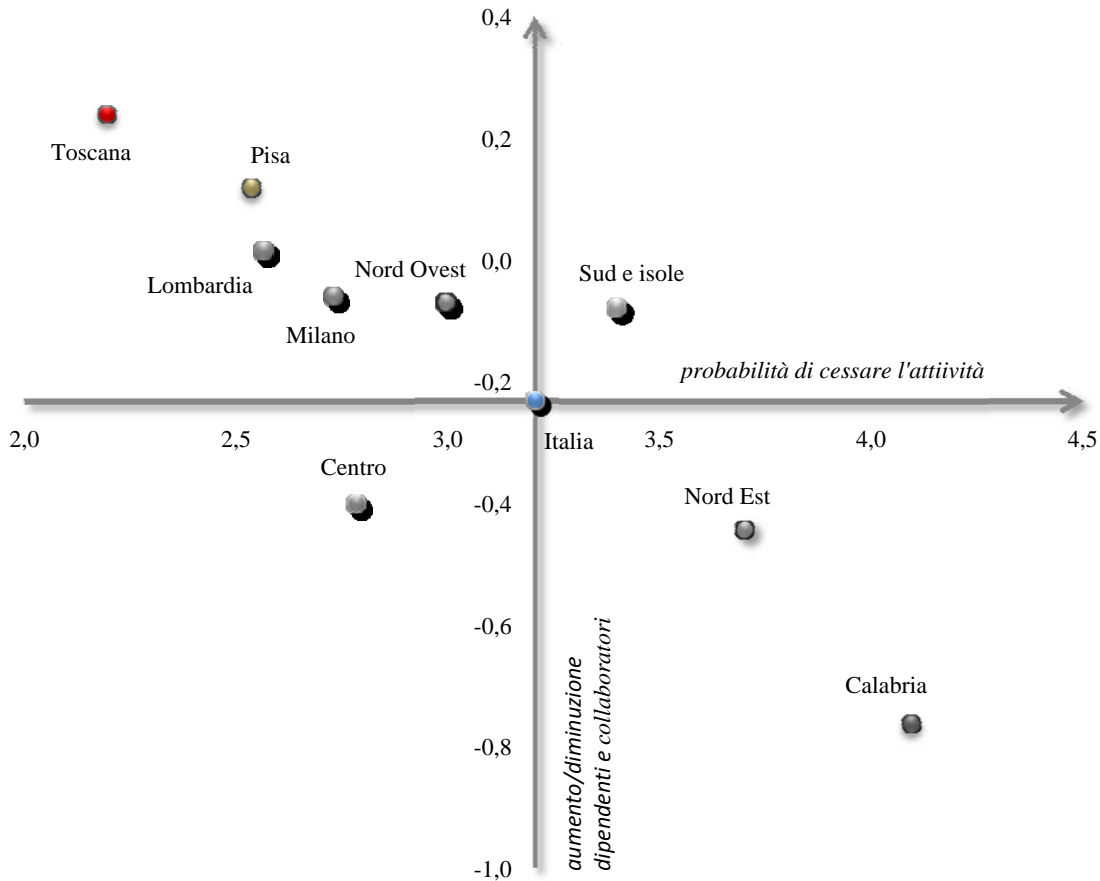
Se traduciamo anche in questo caso le valutazioni raccolte in un indice da 0 a 10, si ottiene per la provincia un valore pari a 2,5, superiore al quello della Toscana (2,2) ma gi gran lunga inferiore a quello nazionale (3,2).

Pur con una qualche approssimazione, l’indice di cui sopra potrebbe essere tradotto ed interpretato (una volta moltiplicato per 10) nella probabilità di cessare l’attività nel prossimo biennio, una probabilità che dunque per Pisa risulterebbe pari, per la media delle proprie aziende, al 25%. Un dato, preme sottolineare, rassicurante in termini di comparazione territoriale ma non certo in assoluto, anche considerando che, giunti ormai al suo quinto anno, è lecito augurarsi di essersi lasciati alle spalle i tempi peggiori di una crisi che ha già falciato ampia parte delle imprese più deboli.

Tornando ad approfondire l’analisi sotto il profilo del *benchmarking* territoriale, dopo aver visto che rispetto alle due altre regioni “campione”, il rischio di chiusura è per le M.P.I. pisane un po’ superiore a quello delle toscane ma di gran lunga inferiore a quello delle calabresi (che supera il 40%!) è interessante recuperare un altro indicatore “congiunturale” costruito sui risultati della nostra indagine e che misura (in una scala standard compresa fra i valori -5 e +5) l’andamento dell’occupazione all’interno delle nostre Micro e Piccole imprese nell’ultimo anno negli stessi ambiti territoriali.

Anche a conferma della qualità ed affidabilità dell’analisi svolta, si noti come i due indicatori, posti sugli assi di uno “scacchiere” all’interno del quale le diverse aree si dispongono in modo da lasciare individuare una retta ad inclinazione negativa, evidenzino fra loro una discreta correlazione e dunque tendano ad **assumere valori tanto più negativi della probabilità di chiudere l’esercizio quanto maggiore risulta essere stata la vivacità occupazionale dell’ultimo anno.**

Fig. 2.8 – Probabilità di cessare l'attività nel prossimo biennio (indice di sintesi, scala 0-10) e percentuale di imprese che hanno aumentato il numero dei propri dipendenti nell'ultimo biennio per area geografica, anno 2013



(\*) gli assi si incrociano in corrispondenza dei valori medi nazionali

Ai nostri fini è importante sottolineare come, nel sistema di coordinate che si incrociano in corrispondenza dei valori medi nazionali, Pisa e la Toscana, insieme all'intero Nord Ovest si collocano nel quadrante superiore sinistro che indica un relativo basso rischio di cessazione dell'attività ed un dinamismo occupazionale relativamente elevato.

### **3. LA PA COME FONTE DI BUSINESS PER LE IMPRESE**

#### **3.1. Premessa**

Oltre che fonte di un onere ed erogatore di servizi, la PA può rappresentare anche un “mercato di sbocco per le M.P.I.” e come tale assumere la veste del cliente o del committente, ovvero controparte di un rapporto contrattuale. Anche in tale ruolo, per richiamare le figure dei capitoli precedenti, essa può profilarsi sia come causa di un costo, in tutto assimilabile agli altri oneri indagati nel primo capitolo, che come motore di sviluppo.

Quest’ultima capacità si collega immediatamente alla funzione cosiddetta di “volano” della spesa pubblica, spesso utilizzata non solo per soddisfare il fabbisogno della PA ma anche come strumento anticiclico finalizzato a sostenere la produzione. La domanda che transita attraverso il mercato degli appalti pubblici è di dimensione tale da coprire circa il 5% dell’intero PIL nazionale e mantiene tutta la sua rilevanza anche se il “*public procurement*” si trova oggi a fare i conti con l’esigenza del rigore finanziario imposto dal dissesto dei conti pubblici.

D’altro lato le inefficienze della PA, aggravate in questo caso in modo ancor più evidente dalle complicità dell’attuale fase di crisi economica, si scaricano anche su questo mercato, costringendo le imprese che vi partecipano a sopportarne un costo che diviene diretto quando si trovano in particolare a farsi carico degli effetti dei ritardi dei pagamenti della PA, in tutto assimilabili ad una componente ulteriore dell’“onere da PA”.

E’ a quest’ultimo particolare tema che, ricostruita la dimensione del livello di coinvolgimento delle Micro e Piccole Imprese nel mercato dei Contratti Pubblici – tradizionalmente esiguo in specie in relazione a quello delle imprese Medio-Grandi che dominano il settore – che dedichiamo questo approfondimento.

Si tratta a ben vedere di una patologia che richiede all’impresa “affidataria” una struttura solida, in grado di affrontare senza particolari danni quei problemi derivanti dalla mancanza di liquidità determinata dai ritardi di pagamento, che in periodi di crisi come l’attuale possono mettere in discussione la sua stessa sopravvivenza e che dunque espone al rischio soprattutto le imprese più piccole. E’ un fenomeno che si trascina ormai da diversi anni e che non a caso ha reso necessario un intervento normativo ad hoc, come il cd. “Decreto Sblocca debiti”, per liberare risorse finanziarie che consentano alla PA di tenere fede agli impegni con le imprese, e che ha come conseguenza l’allontanamento delle M.P.I. dal mercato della PA e la loro ulteriore marginalizzazione.

#### **3.2. LA PA COME MERCATO PER LE PICCOLE E MICROIMPRESE**

Anche i risultati di questa ultima edizione dell’indagine confermano il basso tasso di coinvolgimento delle Micro e Piccole Imprese pisane nel *public procurement*. Senza scomodare i dati della Commissione Europea che stimano che solo il 20% delle M.P.I. europee partecipa a gare per appalti pubblici e che solo il 6% del loro fatturato complessivo è coperto dalla committenza pubblica, la regione perde anche il confronto con la media nazionale e, per restare più vicini, anche con quella dell’intero Nord Ovest e del Nord Est.

Nel 2013 le Micro e Piccole imprese che risultavano aver partecipato a gare per l’affidamento di commesse pubbliche sono in provincia di Pisa appena il 15,7% del totale, una quota leggermente inferiore a

quella media nazionale (17,8%). In Toscana invece si nota la bassissima propensione alla partecipazione al mercato pubblico con una percentuale che si ferma a 9,7%.

Considerando che stiamo trattando di un segmento minoritario e che le informazioni sulle imprese che ne fanno parte coprono una quota altrettanto bassa del campione dell'indagine e si quindi esposti conseguentemente i risultati ad un margine di errore piuttosto ampio.

Tab. 3.1 – Imprese che hanno rapporti di fornitura con la PA, valori percentuali, anno 2013

	Pisa	regioni			Italia
		Toscana	Lombardia	Calabria	
Mai	84,3	89,6	87,8	70,9	82,2
Sì, ma occasionalmente	7,5	7,2	7,4	13,9	10,9
Frequentemente / correntemente	8,2	3,1	4,8	15,2	6,9

Vero è che ci riferiamo in questa sede alle sole imprese che partecipano a gare pubbliche escludendo quelle che entrano nel mercato attraverso la diversa porta di accesso degli affidamenti diretti o delle subforniture o subappalto alle imprese che si aggiudicano gli appalti, ma lo scenario di base non muterebbe di molto (da altre indagini si stima che la quota si innalzerebbe solo di tre/quattro punti percentuali).

\*\*\*

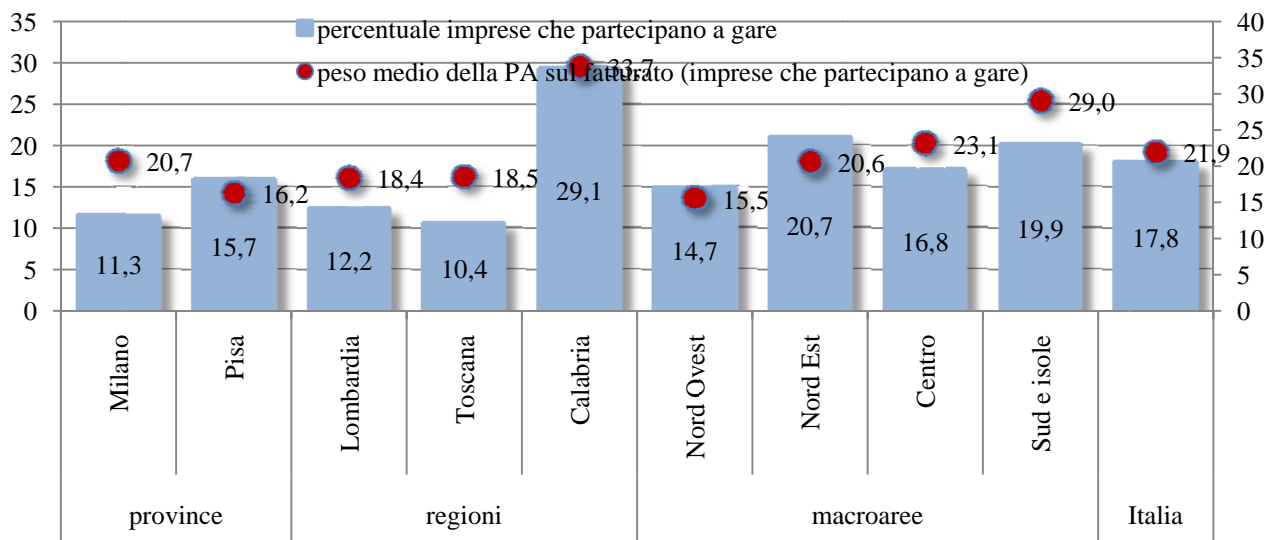
Per quell'15,7% di piccole imprese che vi lavorano, il cliente PA pesa sul proprio fatturato per poco più del 16,2% a Pisa, in Italia 22,3% e in Toscana 19%.

Tab. 3.2 – Peso del cliente PA sul fatturato, valori percentuali, anno 2013

	Pisa	regioni			Italia
		Toscana	Lombardia	Calabria	
Imprese che partecipano a gare	16,2	18,5	18,4	33,7	21,9
Intero sistema MPI (comprende anche chi non ha PA cliente)	2,6	1,9	2,2	9,8	3,9

Si veda, nel grafico che segue, come la differenziazione nei valori delle diverse aree geografiche di raffronto sia ampia rispetto ai livelli di partecipazione e più contenuta rispetto ai livelli di fatturato .

Fig. 3.1 – Percentuale di imprese che partecipano a gare e peso medio del cliente PA sul fatturato per le imprese che partecipano a gare per area geografica, anno 2013



\*\*\*

All'interno della grande maggioranza che non partecipa a gare pubbliche, solo il 14,4% manifesta alcun interesse ad entrarvi, un dato che scende per la Toscana all'11,1%. Sia i piccoli e micro imprenditori pisani e toscani dimostrano minor interesse alla PA come mercato di sbocco rispetto al campione nazionale (17,2%).



Tab. 3.3 – Interesse e motivo del non interesse alla partecipazione alle gare pubbliche, percentuale sul totale delle aziende che non hanno partecipato a gare, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
<b>Se non partecipa a gare: interesse a fornire prodotti/servizi alla PA</b>					
Si	14,4	11,4	15,6	7,6	14,7
No	85,6	88,6	84,4	92,4	85,3
<b>Motivo del non interesse alla partecipazione a gare</b>					
A. Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA (settore non attinente)	50,9	77,6	52,6	36,7	55,7
B. Per l'eccessivo onere (costi) e la progressiva riduzione dei margini	6,6	1,9	4,7	0,5	3,3
C. Per la complessità dell'investimento iniziale, le procedure macchinose/ le	7,3	1,7	5,1	0,5	4,0
D. Per il timore dei ritardati termini di pagamento delle PA	12,0	7,2	7,7	29,3	9,1
E. Per altra scelta (strategia) di mercato	13,4	8,2	15,8	19,3	19,4
F. Sfiducia vs il mercato della P.A.	3,5	2,8	7,3	3,5	4,8
G. Difficoltà di relazione con il personale	2,9	0,3	0,8	0,5	0,6
H. Altro	3,3	0,3	6,0	10,3	3,2
Totale sfiduciati alla partecipazione al mercato PA (B+C+D+F+G)	32,4	13,9	25,6	34,3	21,9
coefficiente di sbarramento alla partecipazione (*)	45,6	34,7	42,3	39,4	33,9

(\*) sfiduciati / potenziali clienti (mercato PA + interessati ad entrare nel mercato PA + sfiduciati)

Interessante è guardare alle ragioni di un disinteresse per il quale la maggior parte delle imprese chiamano in causa il fatto di produrre beni/servizi non adatti al mercato della PA. Se a questi sommiamo coloro che adducono a motivazione una diversa strategia aziendale, risulta che circa il 64,3%(87% in Toscana; 77,3% in Italia) di chi resta fuori lo fa per scelta basata su elementi oggettivi o, appunto, strategici.

Più interessante, ai nostri fini, è guardare ai motivi direttamente o indirettamente collegabili allo “scoraggiamento” o alla scarsa fiducia nei meccanismi di mercato che invece condiziona la scelta della parte pur minoritaria di chi sta fuori dal mercato ma che, evidentemente, a particolari o diverse condizioni potrebbe tentare di entrare a farvi parte. Fra i motivi diversi dalla “vocazione di mercato” troviamo non a caso al primo posto il timore dei ritardi nei pagamenti e delle conseguenze sulla liquidità dell'impresa, e ciò risulta mediamente più vero a Pisa (12,%) che altrove (5,5% in Italia, 6,7% Toscana).

Per quanto minoritari, sono indicativi quali ulteriori fattori di ostacolo all'ingresso nel mercato, anche il generale senso di sfiducia nei confronti della PA, la complessità dell'investimento iniziale e le procedure troppo macchinose e lunghe, l'eccessivo onere e la progressiva riduzione dei margini di guadagno.

Dal quadro di cui sopra emerge come la scarsa fiducia nella PA e nei meccanismi di funzionamento del mercato tenga lontana una fetta di M.P.I. non irrilevante se considerata al netto di quella che non offre prodotti di interesse della PA e/o si rivolge ad altri target di clientela.

Se guardiamo al “coefficiente di sbarramento” all’ingresso – un indice calcolato come incidenza degli sfiduciati sul totale dei clienti effettivi e potenziali - tale quota si aggirerebbe a Pisa intorno al 45,6%, superiore di 20 punti al dato medio nazionale. Il dato la dice lunga sul senso di sfiducia verso la PA degli imprenditori pisani.

### 3.3. I ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione

La problematica dei crediti maturati dai fornitori di beni o servizi a seguito del mancato rispetto da parte del committente pubblico dei tempi contrattuali previsti per l’assolvimento degli obblighi di pagamento va assumendo **dimensioni sempre più allarmanti non tanto e non solo per il progressivo prolungarsi dei ritardi quanto per gli effetti sempre più pesanti che l’indisponibilità delle somme produce su un sistema imprenditoriale già gravemente provato dalla crisi economica**. In questo senso il meccanismo degli interessi di mora a carico dell’Ente previsto dalla normativa a tutela dell’impresa non pare, nella attuale situazione, che un timido palliativo anche e soprattutto in quanto si tratta di uno strumento del quale le aziende molto raramente si avvalgono pur costituendo un loro diritto.

Effetti tangibili, non ancora rilevati dall’indagine svolta prima della sua concreta applicazione, sono attesi dal recente cd. decreto “sblocca debiti” finalizzato a liberare risorse per saldare almeno i principali crediti commerciali delle imprese e di restituire loro un po’ di liquidità.

E’ ben chiaro, ai nostri fini specifici, che la capacità di rispettare gli impegni contrattuali rappresenta un parametro ulteriore su cui misurare l’efficienza della PA e la qualità del suo rapporto con le aziende e che il fatto che, per garantire tale rispetto e per attenuare gli effetti del mancato impegno, si sia dovuti ricorrere ad un intervento normativo non depono certo a favore del buon funzionamento dell’amministrazione pubblica.

Tab. 3.4 – Crediti verso la PA, ed ammontare dei crediti, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
<b>Ha accumulato crediti nei confronti della PA nell'ultimo anno*</b>					
Mai	40,3	68,5	60,0	17,0	49,6
Sì, ma occasionalmente	26,1	26,1	7,3	31,1	24,6
Frequentemente / correntemente	33,6	5,5	32,7	51,9	25,7
<b>Ammontare dei crediti</b>					
stima importo complessiva (milioni di €)**	40	221	977	445	7.552
importo medio (€)**	51.860	95.882	112.433	111.540	92.976
importo medio imprese del mercato PA (€)**	30.982	27.815	44.940	92.595	46.829
importo medio per tutte le PMI (€)**	4.873	3.003	5.469	26.981	8.321

\* Per crediti si intendono le somme non riscosse secondo i termini contrattuali definiti tra PA e fornitore

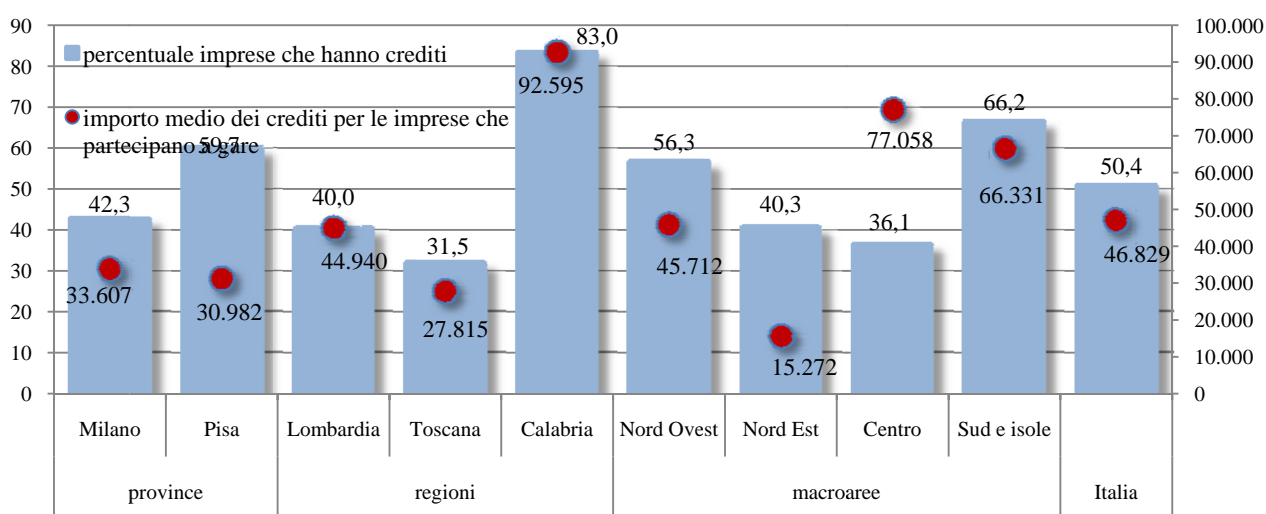
\*\* Il dato è da ritenere puramente indicativo

Il problema investe a ben vedere a Pisa solo una quota non trascurabile che rappresenta più della metà del campione. In questo territorio dunque il fenomeno non è affatto marginale, ma, al contrario, assume connotati piuttosto gravi soprattutto se paragonato ai risultati dell'Italia e della Toscana. Si deve infatti considerare che l'indisponibilità di liquidità per piccole aziende come le nostre che hanno spesso un portafoglio clienti poco diversificato, può mettere dura a prova la resistenza dell'impresa.

\*\*\*

Le stime effettuate sui risultati dell'indagine la cui significatività statistica è limitata poiché basate su un numero esiguo di osservazioni e su risposte fornite "sulla memoria", dunque senza alcun riscontro contabile, producono per la provincia pari ad un ammontare complessivo di crediti di circa 40 milioni di euro. Un dato approssimativo ma che fornisce un'idea della portata del fenomeno.

Fig. 3.2 – Imprese con crediti verso la PA (percentuale sul totale delle imprese che partecipano a gare) e importo medio dei crediti per le imprese che partecipano a gare per area geografica, anno 2013



\*\*\*

Riferendosi sempre al totale delle imprese che operano con la PA, l'importo stimato dei crediti corrisponde circa al 17% del fatturato coperto dalla PA delle imprese in attesa dei pagamenti. Il dato della provincia poco si discosta da quello nazionale.

Tab. 3.5 – Stima incidenza percentuale dei crediti sul fatturato PA, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
<i>incidenza % media su insieme imprese fornitori PA</i>	17,4	17,1	12,9	40,8	13,5
<i>incidenza % media su intero sistema MPI</i>	2,7	1,8	1,6	11,9	2,4

(\*) Il dato è da ritenere puramente indicativo

Si tratta ancora di grandezze di massima, ovvero di stime sicuramente affette da un non trascurabile margine di errore, che come detto qui si producono **per dare conto della portata del problema e non della sua misura puntuale**, che sembrerebbe prefigurare per la provincia di Pisa un fenomeno più esteso che altrove.

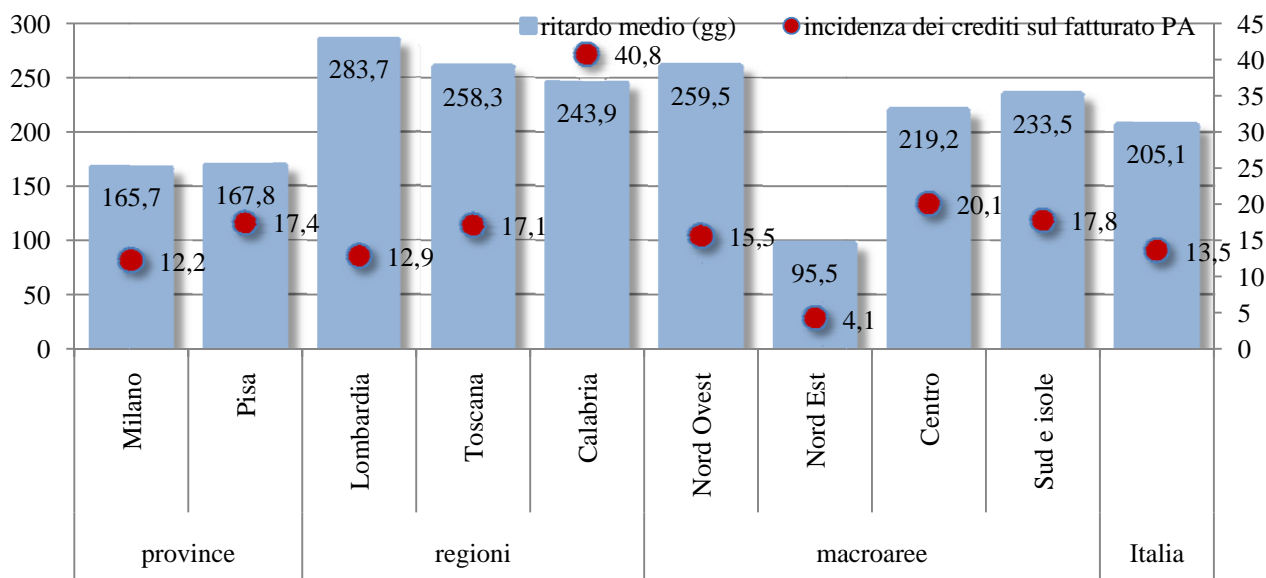
\*\*\*

Il ritardo medio dei pagamenti denunciato dalle imprese che hanno dovuto soffrire nell'ultimo anno di un credito nei confronti della PA, risulta a Pisa di 167 giorni, dato più contenuto rispetto alla media nazionale, a quasi 200 giorni (dunque quasi 7 mesi).

Tab.3.6 – Ritardo medio dei pagamenti, classi di ampiezza, media 2012-2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
fino a 30gg	3,3	1,0	0,0	1,8	9,4
dal 30 a 60gg	26,6	8,2	42,8	3,1	17,8
da 60 a 90gg	9,5	2,9	5,3	2,6	14,4
da 90 a 180gg	39,8	36,5	35,7	56,3	26,6
da 180 a 365gg	10,0	48,0	3,8	25,4	22,5
oltre 365gg	4,2	1,3	9,4	9,4	5,4
Non indicato	6,6	2,0	3,0	1,5	3,8
<i>ritardo medio (giorni)</i>	167,8	258,3	283,7	243,9	205,1

Fig. 3.3 – Incidenza percentuale dei crediti sul fatturato della PA per le imprese che partecipano a gare e ritardo medio (gg) dei pagamenti, anno 2013



Gli effetti dei crediti maturati a causa dei ritardi dei pagamenti possono essere a pieno diritto considerati “un onere da PA” che va ad aggiungersi a quelli già evidenziati nei capitoli precedenti per far fronte ad adempimenti amministrativi.

\*\*\*

Degli effetti, diretti ed indiretti, prodotti sul bilancio delle aziende da una tale mancata disponibilità si può tentare, tenendo conto degli ampi margini di errore ed approssimazione del caso, una stima indicativa. Il calcolo dell’onere finanziario derivante dalla mancata liquidità<sup>15</sup> è operato in particolare applicando sui crediti un tasso annuo del 5% per la durata media del ritardo considerato relativamente al solo periodo di mora (ovvero al ritardo oltre i 30 giorni). A questo viene detratto quanto si può prevedere di recuperare attraverso gli interessi di mora, considerati pari, come da norma, al 2% e benché, conviene ripetere, di fatto inapplicati anche per la mancata consuetudine, da parte delle imprese, di presentare l’apposita istanza per avvalersene ed evitare dunque che restino, come quasi sempre invece, diritti “solo sulla carta”.

I risultati, riportati con il dettaglio dei diversi “passaggi” nei prospetti che seguono, restituiscono per Pisa, un onere che arriva a 400 euro (che al netto del recupero degli interessi di mora sale a circa 600€) per ogni impresa che opera sul mercato della PA. È un valore che, se distribuito sull’intero comparto delle PMCI, scende a circa 92euro (63 senza interessi di mora). Si tratta di valori medi inferiori alla media nazionale (750€ al netto del recupero degli interessi di mora per le imprese del mercato PA) ed a questa allineati se considerati relativamente all’intero parco delle M.P.I. in conseguenza della più scarsa relativa partecipazione alle gare pubbliche da parte delle imprese Micro Piccole pisane.

<sup>15</sup>Tale costo è composto ad esempio dagli interessi bancari attivi non percepiti, dagli interessi passivi per accesso al credito o anticipi fatture, dall’eventuale costo dell’assicurazione del credito attraverso il quale ormai molte aziende si coprono dal rischio, dalla necessità di ricorrere a pagamenti a termine degli ordini rinunciando agli sconti praticati in caso di pagamenti immediato ed a altri ancora.

L'entità dell'onere appena ricostruito, potrebbe apparire a prima vista una "tassa nascosta" di non particolare peso se non tenessimo conto di almeno due altri fattori: il primo relativo al fatto che tale "costo invisibile" che le aziende devono sostenere per mantenersi all'interno del mercato della PA, si va ad aggiungere ad altri ulteriori "balzelli" 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); il secondo da imputare alla circostanza 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 scatenare situazioni di reale criticità.

Tab. 3.7 – Stima costi complessivi sostenuti dalle aziende a seguito dei ritardati pagamenti, Pisa e Italia, anno 2013

	<b>Totale MPI(milioni di euro)</b>	<b>Costi per imprese fornitrici della PA euro</b>	<b>Costi per impresa (totale MPI euro)</b>
<b>Pisa</b>			
Valore dei crediti verso la PA	40	30.982	4.873
Periodo medio di mora (gg di ritardo oltre i 30 gg)	138	138	138
(A) Onere finanziario dovuto alla mancanza di liquidità	1	585	92
(B) Interessi di mora	0	183	29
Totale "costo netto mancata liquidità" (A-B)	1	402	63
<b>Italia</b>			
Valore dei crediti verso la PA	7.552	46.829	8.321
Periodo medio di mora (gg di ritardo oltre i 30 gg)	175	175	175
(A) Onere finanziario dovuto alla mancanza di liquidità	181	1.123	200
(B) Interessi di mora	60	372	66
Totale "costo netto mancata liquidità" (A-B)	121	751	133

- (A) si ipotizza l' applicazione di un tasso annuo del 5% sul valore del credito annuo, per i giorni di ritardo medio di pagamento
- (B) interesse - pari al 2% - che per legge la Pa è obbligata a versare in caso di ritardato pagamento superiore a 30 gg.

### 3.4. Conoscenza e efficacia dei provvedimenti di semplificazione

Il livello di conoscenza e di impatto che hanno le nuove norme in termini di semplificazione delle procedure di appalto e velocizzazione dei tempi di pagamento sono due nuovi argomenti che vengono per la prima volta trattati. Nello specifico al campione è stato chiesto, oltre al livello di conoscenza delle nuove normative, la stima della loro ricaduta in termini di semplificazione amministrativa per gli imprenditori.

La nuova *direttiva europea sui pagamenti* (direttiva 2011/7/UE), che, come noto, impone alla PA di pagare i fornitori entro 30 giorni, risulta piuttosto popolare tra i piccoli e micro imprenditori pisani in quanto sono il 70,7% coloro che asseriscono di conoscerla. La percentuale risulta inferiore rispetto a quelle degli altri territori oggetto di studio.

Tab. 3.8 - Livello di conoscenza e valutazione dell'efficacia della direttiva europea sui pagamenti per le sole imprese che partecipano a gare, valori percentuali e indice di efficacia (scala 0-10), anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Conosce la direttiva europea	70,7	74,1	87,4	80,5	83,9
Indice di efficacia (scala 0-10)	4,0	4,6	2,9	2,7	4,6

A fronte comunque di una diffusa conoscenza, gli interpellati forniscono un giudizio piuttosto negativo sull'impatto possibile e pare che le imprese siano consapevoli sull'inefficacia della norma. Nella consueta scala 0-10 forniscono giudizio 4,0, leggermente inferiore a quello della media nazionale.

Maggiore fiducia viene riposta invece al recente *Decreto "sblocca pagamenti"* (DL n. 35/2013), valutato positivamente dal 60% circa delle imprese della provincia; da non sottovalutare comunque che un non trascurabile 20% del campione non sa fornire una risposta a dimostrazione ulteriore del diffuso scetticismo. Leggermente più ottimisti gli imprenditori italiani e soprattutto quelli della Toscana.

Tab. 3.9 – Valutazione del decreto del Governo "sblocca pagamenti" (DL n. 35/2013), valori percentuali sul totale delle imprese che partecipano a gare, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Positiva: darà una boccata di ossigeno alle imprese	60,3	71,7	65,2	55,7	68,1
Negativa: le modalità e i tempi di accesso sono tali non tener conto della situazione particolare delle piccole e medie imprese	5,1	22,7	2,7	5,2	5,2
Negativa: il provvedimento serve principalmente alle medie e grandi imprese del settore delle costruzioni	12,1	2,0	2,6	6,1	12,3
Non so /non risponde	22,5	3,6	29,5	33,0	14,3

Il terzo fenomeno osservato riguarda la procedura AVCPass (*Authority Virtual Company Passport*), una sorta di passaporto virtuale rilasciato dall’Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici al fine di comprovare il possesso, in capo agli operatori economici, dei requisiti necessari per la partecipazione alle gare d’appalto e per la stipula dei relativi contratti. L’*Authority Virtual Company Passport*, che entrerà in vigore da novembre 2013, rappresenta l’attuazione delle misure di semplificazione introdotte lo scorso anno (D.L. n. 5/2012, convertito in L. 135/2012) mediante la creazione di una “Banca dati nazionale dei contratti pubblici”, finalizzata ad alleggerire gli oneri documentali in capo alle imprese (tenute a dimostrare il possesso dei requisiti di partecipazione alle procedure di evidenza pubblica), come anche a rendere più efficiente e tempestiva la verifica di tali requisiti da parte delle stazioni appaltanti, anche allo scopo di deflazionare l’enorme contenzioso amministrativo che da sempre la materia degli appalti genera (nonostante il continuo incremento da parte del legislatore dei relativi costi).

Come prevedibile, dato che l’istituto non era ancora in funzione nel periodo della rilevazione, esso risulta diffusamente poco noto. A Pisa sono comunque già il 35% ad asserirne la conoscenza.

Ai soli che hanno dichiarato di conoscere il nuovo strumento si è chiesto un giudizio sulla sua efficacia. A Pisa l’atteggiamento degli imprenditori è nel complesso piuttosto positivo in quanto più della metà del campione (55,4%) sostiene che lo strumento porterà ad una reale semplificazione e il 30% è meno ottimista ma crede ugualmente nella bontà dello strumento. Solo una minoranza del 14% sostiene che esso rappresenterà un ulteriore aggravio. Leggermente più scettici gli imprenditori italiani ma e toscani che prediligono un atteggiamento più cauto.

tra chi crede nell’inutilità dell’istituto e chi invece sostiene che la sua entrata in vigore necessiterà competenze ulteriori

Tab.3.10 – Livello di conoscenza e valutazione di efficacia della nuova procedura “AVCPass” per la trasmissione e verifica dei requisiti di partecipazione alle gare, valori percentuali, anno 2013.

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Conosce la procedura AVCPass	35,5	18,6	35,2	25,8	24,1
<b>Se sì, la ritiene (più di una risposta):</b>					
uno strumento efficace che consentirà di semplificare le procedure di partecipazione	55,4	17,2	24,0	45,5	47,1
un ulteriore aggravio procedurale	14,4	34,4	48,4	34,8	31,4
uno strumento efficace ma complesso che obbligherà ad investire in personale e competenze	30,2	48,4	38,8	19,7	24,6



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

L'indagine si conclude con la parte dedicata a Consip e più nello specifico la posizione della società per azioni totalmente partecipata dal Ministero delle Finanze ricopre nel processo di centralizzazione degli acquisti. Consip è stata creata per agevolare le relazioni tra M.P.I. e pubblica amministrazione, promuovendo la partecipazione delle imprese alle gare pubbliche e favorire l'aggregazione di domanda mediante soprattutto l'uso degli strumenti informatici e gli acquisti centralizzati.

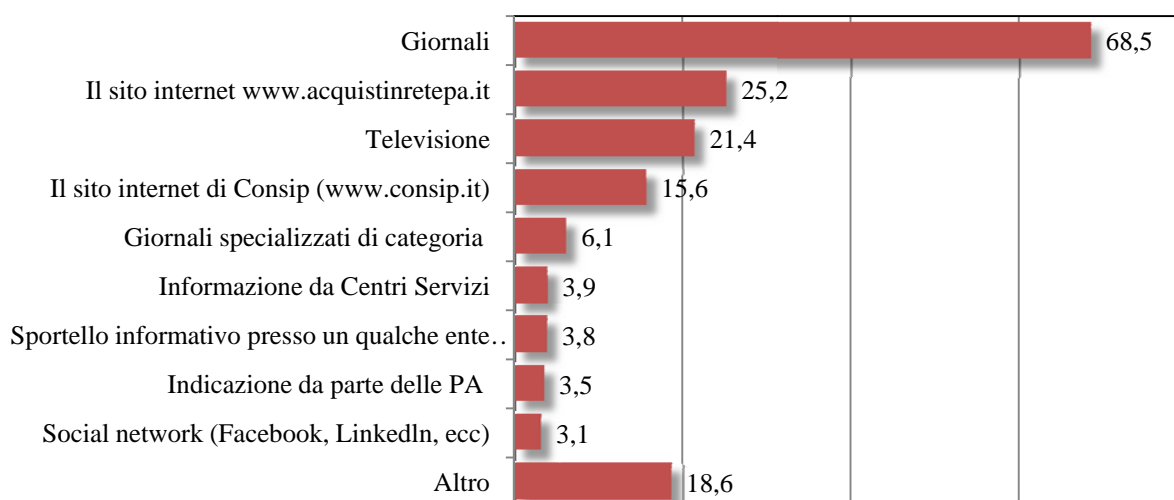
Gli imprenditori pisani e anche toscani dimostrano di non aver troppa dimestichezza con la materia, ne sono consapevoli solo il 40% del campione pisano e 33% di quello toscano, percentuali che si attestano al di sotto sia della media nazionale che delle altre due regioni oggetto di studio.

Tab. 3.11 – La conoscenza di Consip presso le imprese che partecipano a gare, valori percentuali, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
Sì, conosco bene la materia	14,0	2,3	28,0	23,2	26,5
Sì, ne ho sentito parlare	25,0	30,7	31,6	30,0	32,5
Totale conosce Consip	39,1	33,0	59,7	53,2	59,0
No	60,9	67,0	40,3	46,8	41,0

Gli imprenditori della provincia pisana sono venuti a conoscenza di Consip tramite i giornali; solo una parte più piccola lo hanno appreso tramite il sito e la televisione.

Fig. 3.4 – Canali attraverso i quali è venuto a conoscenza di Consip, valori percentuali, Pisa 2013

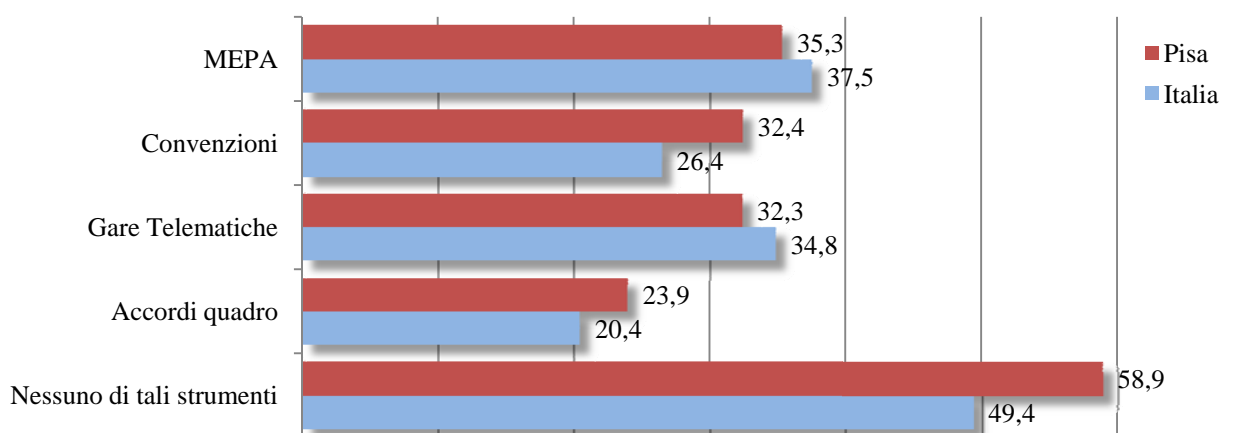


Il tema della **centralizzazione degli acquisti** è un tema di rilevanza strategica, soprattutto alla luce delle norme in materia di *spending review*, che rendono obbligatorio il ricorso a Consip da parte delle imprese e delle stazioni appaltanti e che spingono alla creazione di stazioni uniche appaltanti, cioè all'aggregazione dei punti di acquisti nella PA, con l'obiettivo di ottenere significativi risparmi nella spesa pubblica degli enti centrali e locali.

L'indagine conferma l'impatto della normativa anche sulle micro e piccole imprese e una graduale presa di coscienza sulla necessità di avvicinarsi al mercato pubblico utilizzando nuovi strumenti di negoziazione, come le convenzioni, il mercato elettronico e le gare on line. In questo senso va rilevato il lavoro che sta facendo Consip sui territori, affiancando il mondo pubblico e privato nel prendere confidenza con i nuovi strumenti, in un mercato destinato a cambiare profondamente nei prossimi anni.

Per quanto riguarda gli strumenti tecnici messi a disposizione da Consip sul fronte della razionalizzazione della spesa della PA, cresce notevolmente la *conoscenza del MePA*, a cui le imprese nell'ultimo anno hanno dovuto obbligatoriamente rivolgersi per poter lavorare con la PA, con conseguenze positive sulla loro propensione all'innovazione ma anche sulla loro capacità di estendere il proprio mercato di riferimento.

Fig.3.5 - Livello di conoscenza degli strumenti messi a disposizione da Consip all'interno del programma di razionalizzazione della spesa della PA, valori percentuali, Pisa e Italia 2013.



Sono in aumento le imprese che dichiarano di essere abilitate al MePA (su base nazionale l'aumento è del 58%, dal 16,3% del 2012 al 25,7% del 2013). A Pisa invece gli imprenditori risultano ancora distanti dall'uso di questo strumento (4,5%). Il ritardo è facilmente imputabile alla mancanza di competenze all'interno delle M.P.I. per potersi abilitare al MePA. Il dato fa riflettere e capire al contempo come dei percorsi formativi mirati agli imprenditori siano indispensabili per avviarli in questo mercato.

Tab 3.12 – Conoscenza, abilitazione e valutazione del MePA tra coloro che partecipano a gare, valori percentuali e indice , anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
Conosce Mepa	35,3	7,2	38,2	53,5	37,5
E' abilitato a Mepa	4,5	0,5	6,9	7,5	9,6
<i>se abilitato quanto ritiene vantaggioso il mercato elettronico rispetto alla tutela dei principi di trasparenza e alla regolarità del mercato?</i>					
indice (scala 0-10)	5,1	...	6,8	4,1	4,3

(...) dato non significativo

Approfondendo ancor più la questione, è stato chiesto al campione di esprimersi sulla rilevanza di Consip e delle centrali di committenza rispetto al miglioramento delle condizioni di accesso al mercato da parte delle micro imprese. A Pisa emerge una **diffusa diffidenza** in quanto ben il 60% degli intervistati riconosce che esso non è uno strumento che permette alle M.P.I. di accedere a nuovi mercati. In assoluto, i piccoli e micro imprenditori pisani sono spaventati dalla complessità delle procedure.

Tab . 3.13 – Valutazione della rilevanza delle centrali di committenza rispetto al miglioramento delle condizioni di accesso al mercato da parte delle M.P.I., valori percentuali sul totale di chi partecipa a gare, anno 2013

	regioni				
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	Italia
<i>Ritiene che Consip e le centrali di committenza in generale cui la recente normativa sta dando particolare impulso, rappresentino anche indirettamente in particolare per le Micro Piccole Imprese:</i>					
una opportunità concreta di radicamento nel mercato;	22,2	20,5	27,8	51,5	32,1
uno strumento che favorirà le imprese più grandi e costituirà dunque un ulteriore ostacolo all'ingresso nel mercato	15,6	6,1	17,3	23,1	15,8
Uno strumento che non condiziona l'accesso al mercato da parte delle M.P.I.	62,2	73,4	54,9	25,4	52,0

In ultima battuta è stato chiesto al campione di fornire una valutazione sull'opportunità di lavorare con Consip. Lo scenario che si apre appare piuttosto chiaro: la grande maggioranza del campione, in percentuale superiore sia alla media Paese e alle altre zone oggetto di studio, sostiene di non aver mai avuto l'opportunità di lavorare con Consip.

Tab. 3.14 – Valutazione dell'opportunità di lavorare con Consip e motivo per il quale non partecipa alle iniziative Consip valori percentuali sul totale, anno 2013

	regioni				Italia
	Pisa	Toscana	Lombardia	Calabria	
<b>Avete mai valutato l'opportunità di lavorare per la PA tramite Consip?</b>					
Si ed abbiamo ritenuto opportuno non utilizzare questo canale	3,4	7,5	12,6	2,0	14,2
Si e desidereremmo utilizzare questo canale	4,1	0,4	2,8	4,1	3,6
Si ma pur desiderando utilizzare questo canale non ci siamo riusciti	0,0	0,0	9,5	5,0	4,0
Partecipiamo alle iniziative Consip	7,2	0,8	11,8	13,1	12,8
No	85,3	91,3	63,2	75,8	65,4
<b>Se non partecipa a Consip: per quale motivo non partecipate ancora alle iniziative Consip (risposta multipla)</b>					
Troppo complesse le procedure	60,7	...	57,0	68,5	47,4
Personale insufficiente per seguire le iniziative di Consip	0,0	...	5,4	13,5	8,3
Troppo elevati i costi per partecipare alle iniziative di Consip	45,3	...	21,2	35,0	18,2
Struttura è inadeguata	35,1	...	2,9	22,9	7,4
Abbiamo partecipato ma non siamo riusciti ad aggiudicarci la gara	0,0	...	5,9	31,4	7,5
Riteniamo estremamente complesse le procedure di negoziazione	64,9	...	27,1	41,8	18,2
Scarsa trasparenza	19,6	...	26,8	1,4	12,5
Utilizziamo altri strumenti per lavorare con la PA	19,6	...	2,6	16,1	17,1
Non abbiamo bisogno di mediatori per lavorare con la PA	0,0	...	0,0	34,0	8,2
Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA	0,0	...	13,8	21,6	9,2
Altre motivazioni	0,0	...	9,6	4,8	7,7

(...) dato non significativo



## II questionario

### PARTE PRELIMINARE: RUOLO E CARATTERISTICHE DEL RISPONDENTE

---

0.1 Che ruolo svolge all'interno dell'azienda (possibili più risposte):

- titolare
- direttore/manager
- amministratore
- altro (specificare)

0.2 (se 0.1 diverso da amministratore) Segue comunque (è informato, controlla) la gestione amministrativa dell'azienda? Si/no

### PRIMA PARTE: LA PA COME FONTE DI COSTO

---

#### 1.1. Costo per gli adempimenti amministrativi

1.1.1 Nel corso dell'ultimo anno la Sua impresa ha effettuato adempimenti amministrativi nelle seguenti aree:

- |   |   |
|---|---|
| A. Autorizzazioni ambientali              | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| B. Scia/denunce al registro delle imprese | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| C. Certificazione degli impianti          | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| D. Fisco                                  | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| E. Formazione e lavoro                    | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| F. Previdenza                             | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| G. Igiene e sicurezza sul lavoro          | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| H. Edilizia e urbanistica                 | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| I. Impianti di energia rinnovabile        | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |
| L. Incentivi e sostegno al credito        | <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO |

1.1.2 (per gli adempimenti in cui 1.1.1=si) Quanto ritiene pesanti i seguenti aspetti?(Risponda per favore con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa "per niente pesante" e 5 significa "molto pesante")

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| A. Autorizzazioni ambientali               | <input type="checkbox"/> |
| B. Scia/denunce al registro delle imprese. | <input type="checkbox"/> |
| C. Certificazione degli impianti           | <input type="checkbox"/> |
| D. Fisco                                   | <input type="checkbox"/> |
| E. Formazione e lavoro                     | <input type="checkbox"/> |
| F. Previdenza                              | <input type="checkbox"/> |
| G. Igiene e sicurezza sul lavoro           | <input type="checkbox"/> |
| H. Edilizia e urbanistica                  | <input type="checkbox"/> |
| I. Impianti di energia rinnovabile         | <input type="checkbox"/> |
| L. Incentivi e sostegno al credito         | <input type="checkbox"/> |

1.1.3. (tutti) *Segue personalmente i rapporti con la Pubblica Amministrazione e l'assolvimento degli adempimenti informativi verso la PA? Si/no*

1.1.3.bis (se 1.1.3. = no) *Chi segue tali aspetti*

- a) consulenti esterni che seguono per intero tutte le incombenze
- b) consulenti esterni ad integrazione o supporto degli interni
- c) solo personale interno

1.1.4 (se 1.1.3=si) *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 esterni
- b) Sì, ad integrazione o supporto degli interni
- c) No, sono stati sufficienti gli interni

1.1.5 (Se 1.1.4=a o b) *può dirci approssimativamente l'ammontare dei costi che ha dovuto sostenere nell'ultimo anno per gli affidamenti a consulenti esterni?(Ammontare dei costi in Euro: \_\_\_\_\_)*

1.1.6 *Nel corso dell'ultimo anno, gli addetti della Sua impresa quante ore settimanali hanno mediamente dedicato all'esecuzione di adempimenti amministrativi previsti dalla normativa vigente<sup>16</sup>? Quanti addetti vi si sono dedicati?*

- n. ore alla settimana (mediamente)

- quante persone

1.1.6 bis *Mi conferma dunque che in totale il numero di giornate per settimana è pari a.....*

1.1.7 *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?*

1.1.8 (Variazione /evoluzione dei costi ) *Quanto è variata negli tre anni, all'interno della sua azienda, l'incidenza dei costi amministrativi sul totale del fatturato? Risposta multipla*

<input type="checkbox"/> Aumentata sostanzialmente	<i>A causa di (non suggerire)</i>
	<input type="checkbox"/> Perché il fatturato è rimasto invariato o è diminuito
	<input type="checkbox"/> perché le norme sono più numerose o più complesse
	<input type="checkbox"/> perché la sua azienda ne deve rispettare di più per espansione dell'attività

<sup>16</sup>All'intervistatore sarà fornita una definizione di "adempimenti informativi" da utilizzare per fornire chiarimenti su quali attività vi rientrino o meno.

<input type="checkbox"/> Aumentata	<input type="checkbox"/> altri motivi (specificare.....)
<input type="checkbox"/> Invariata	
<input type="checkbox"/> Diminuita	
<input type="checkbox"/> Diminuita sostanzialmente	

## 1.2. Impatto della fiscalità locale (regionale, provinciale, comunale)

1.2.1 A quanto ammonta all'interno della sua azienda, l'incidenza della fiscalità locale sul totale del fatturato?

- fino al 10%
- tra il 10 e il 20%
- tra il 20 e il 40%
- oltre il 40%

1.2.1.bis Nell'ultimo anno quanto è variata

- 1. Aumentata sostanzialmente
- 2. Aumentata
- 3. Invariata
- 4. Diminuita
- 5. Diminuita sostanzialmente

1.2.2 Quanto ritiene pesanti le seguenti imposte locali ?(Risponda per favore con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa "per niente pesante" e 5 significa "molto pesante")

	In termini di incidenza sul fatturato	In termini di equità fiscale
IRAP		
IRES		
IMU sui fabbricati/laboratori/negozi		
TARES		
Addizionale sull'energia		



*1.2.3 Come valuta l'impatto dell'IMU sui fabbricati/strutture produttive nell'ultimo anno*

- a) a. non sono proprietario per cui non pago l'imposta nullo
- b) b. nullo o quasi nullo
- c) c. modesto e inferiore alle aspettative
- d) d. neutrale, sopportabile
- e) e. pesante, soprattutto alla luce dell'attuale contesto economico
- f) f. ha messo a rischio la sopravvivenza dell'azienda

**1.3. Qualità percepita e desiderata**

*1.3.1 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")deguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico*

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

*1.3.2 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

*1.3.3 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")*

#### **1.4. Aspettative**

*1.4.1. 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
- f) Non so

*1.4.2 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
- f) Non so

## 1.5. RAPPORTI ED ESPERIENZE CON LA PA

---

1.5.1 Nel corso dell'ultimo anno la Sua impresa, direttamente oppure tramite consulenti, con quali uffici pubblici ha avuto occasione di entrare in contattato per richiedere un servizio? (o per eseguire un adempimento amministrativo?)

	Si, direttamente	Si, tramite consulenti	No
Camera di Commercio			
Comune			
Provincia			
Regione			
Agenzia delle Entrate			
ARPA			
ASL			
INPS			
Tribunale			
Altro (specificare) _			

1.5.2. Sulla base della sua esperienza, quanto si ritiene soddisfatto dall'operato complessivo degli uffici delle amministrazioni pubbliche locali con cui è entrato in contatto (risponda per favore con un voto da 1 a 5, dove 1 significa "per niente soddisfatto" e 5 "molto positivo soddisfatto")

Camera di Commercio	<input type="checkbox"/>
Comune	<input type="checkbox"/>
Provincia	<input type="checkbox"/>
Regione	<input type="checkbox"/>
Agenzia delle Entrate	<input type="checkbox"/>
ARPA	<input type="checkbox"/>
ASL	<input type="checkbox"/>
INPS	<input type="checkbox"/>
Tribunale	<input type="checkbox"/>
Altro (specificare)	<input type="checkbox"/>

## SECONDA PARTE: LA PA COME MOTORE DI INNOVAZIONE E SEMPLIFICAZIONE

2.1 *Conosce i recenti interventi di semplificazione (introdotti con i decreti “Salva Italia”, “Cresci Italia” e “Semplifica Italia”)?*

Le novità in materia di avvio delle attività di impresa ( <i>sportello unico per le attività produttive, procedura unica più semplice, conferenza servizi telematica ed obbligatoria, riduzione dei controlli, controlli ex post, obbligatorietà PEC</i> )	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
Semplificazione della Scia ( <i>le segnalazioni certificate di inizio attività dovranno essere corredate dalle attestazioni dei tecnici solo nel caso in cui queste siano espressamente previste dalle norme vigenti. Negli altri casi se ne potrà fare a meno.</i> )	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
Autorizzazione Unica Ambientale per le PMI e riduzione della frammentarietà nella documentazione richiesta	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
Abolizione delle tariffe professionali per gli ordini professionali	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
Possibilità di costituire società a responsabilità limitata “semplificate”(solo per chi ha <35 anni)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO

2.2 *(Se 2.1=si) Quanto tali interventi possono concretamente semplificare la vita delle micro e piccole imprese (Risponda con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa “per niente” e 5 significa “moltissimo”)*

Le novità in materia di avvio delle attività di impresa ( <i>sportello unico per le attività produttive, procedura unica più semplice, conferenza servizi telematica ed obbligatoria, riduzione dei controlli, controlli ex post, obbligatorietà PEC</i> )	<input type="checkbox"/>
Semplificazione della Scia ( <i>le segnalazioni certificate di inizio attività dovranno essere corredate dalle attestazioni e asseverazioni dei tecnici solo nel caso in cui queste siano espressamente previste dalle norme vigenti. Negli altri casi se ne potrà quindi fare a meno.</i> )	<input type="checkbox"/>
Autorizzazione Unica Ambientale per le PMI	<input type="checkbox"/>
Abolizione delle tariffe professionali per gli ordini professionali	<input type="checkbox"/>
Possibilità di costituire società a responsabilità limitata “semplificate” (solo per chi ha <35 anni)	<input type="checkbox"/>

2.3. In riferimento alla riforma del mercato del lavoro approvata dal Governo Monti (la cosiddetta riforma Fornero, quali effetti ha avuto sulle scelte occupazionali delle imprese?

- a) Ha favorito la promozione dell'occupazione stabile dei giovani e ridotto la precarietà;
- b) Ha determinato un aumento degli oneri sulle forme contrattuali più flessibili (es. contratti a progetto) e quindi ha portato ad una riduzione delle opportunità di lavoro dei giovani
- c) non ha prodotto alcun effetto tangibile sull'occupazione
- d) altro (specificare)
- e) non so/ non risponde

2.4. In riferimento alla sua azienda, nell'ultimo anno quali scelte occupazionali ha realizzato (risposta multipla)?

- a) Ha assunto dipendenti a tempo indeterminato
- b) Ha attivato contratti di collaborazione
- c) Ha licenziato dipendenti a tempo indeterminato
- d) Ha interrotto o non confermato collaborazioni
- e) Nessuna delle risposte precedenti

2.4.1. (se 2.4= E, passare alla 2.5) A seguito di quanto sopra, il numero complessivo di dipendenti e collaboratori nell'ultimo anno è:

- a) - aumentato
- b) - rimasto stabile
- c) - diminuito

2.5. In questo periodo di crisi economica quanto è stato adeguato il ruolo svolto dalla pubblica amministrazione rispetto alle esigenze delle aziende per alleviare gli effetti della crisi? In particolare quanto è stata efficace l'azione della PA in termini di (rispondere in scala 1-5):

- a) la riduzione dei tempi di azione della PA
- b) la semplificazione burocratica
- c) il sostegno alla cassa integrazione ed alla mobilità
- d) sostegno nell'accesso al credito

2.6. In particolare per favorire la ripresa degli investimenti, quanto ritiene urgenti, in una scala da 1 a 5, i seguenti interventi della pubblica amministrazione?

- a) Sostegno agli investimenti delle imprese (riduzione dei tassi di interesse, sgravi fiscali)
- b) Velocizzazione nei pagamenti della PA
- c) Rafforzamento dei Consorzi Fidi e di altri strumenti di garanzia del credito
  
- d) Riduzione del peso della fiscalità centrale
- e) Riduzione del peso della fiscalità locale
- f) Altro (specificare)

2.7. Mi indica quali dovrebbero essere a suo avviso i tre principali interventi efficaci da attivare?

( Non leggere e codificare a posteriori)

- a) Ridurre le tasse
- b) Incentivare i processi innovativi
- c) Ridurre il costo del lavoro
- d) Agevolare le assunzioni dei giovani
- e) Rafforzare gli strumenti di garanzia del credito
- f) Creare le condizioni per far ritornare le imprese a crescere e a consolidarsi dinanzi alle banche
- g) Agevolare l'accesso ai mercati esteri
- h) Rafforzare le reti di impresa
- i) La PA può fare ben poco

2.8. La sua azienda pensa di fare richiesta di credito nei prossimi 6 mesi agli istituti bancari o ad altri soggetti (incluse Poste Italiane)? SI/NO

2.8.1. (se 2.8=SI) Per quali motivi? (risposta multipla)

- |  |       |
|--|-------|
| a) Realizzare nuovi investimenti                           | SI/NO |
| b) Far fronte ad investimenti già avviati                  | SI/NO |
| c) Gestire le attività correnti                            | SI/NO |
| d) Far fronte ai ritardi di pagamento dei clienti privati  | SI/NO |
| e) Far fronte ai ritardi di pagamento dei clienti pubblici | SI/NO |
| f) Per tasse e contributi                                  | SI/NO |
| g) Altro (specificare)                                     |       |
| h) Non sa/non risponde                                     |       |

2.9. A suo giudizio le seguenti misure di sostegno pubbliche potrebbero favorire una migliore gestione finanziaria aziendale? (rispondere in scala 1-5)

- a) Partecipazione temporanea al capitale privato
- b) Fondi di garanzia sui pagamenti della PA
- c) Compensazione debiti/crediti vantati verso la PA
- d) Contributi in c/interessi per abbattere gli oneri derivanti dai finanziamenti bancari
- e) Contributi a fondo perduto per incentivare lo sviluppo imprenditoriale (contributi per star up, per internazionalizzazione e innovazione, ecc.)
- f) Fondi di garanzia per mitigare le garanzie sui finanziamenti bancari (es. Fondo Centrale di Garanzia)

2.10. Con riferimento ad una scala 1-5 quanto ritiene gravi i seguenti fattori di rischio per le imprese?

- a) Successione imprenditoriale e management dell'azienda
- b) Difficoltà di accesso al credito
- c) Carenze infrastrutturali e di comunicazione
- d) Carenze di reti di forniture e subforniture
- e) Burocrazia e gravosità degli adempimenti

- f) Scarsa rappresentanza delle organizzazioni di categoria
- g) Crescente stato di insolvenza della clientela
- h) Mancanza di una politica industriale mirata sulle piccole imprese
- i) Inadeguatezza della rete distributiva
- j) Pressione fiscale eccessiva
- k) Protrarsi della recessione

2.11. *Pensando ai prossimi due anni quanto ritiene probabile cessare la sua attività? (rispondere in scala 1-*

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

---

#### **3.1 Partecipazione al mercato PA e crediti**

3.1.1 *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)

3.1.2 *(se 3.1.1=sì). Con riferimento invece all'ultimo esercizio, quanto pesa (in percentuale) il cliente PA sul suo fatturato? \_\_\_\_\_*

3.1.3 *(se 3.1.1=sì) Nel corso dell'ultimo anno la sua azienda ha avuto occasione di accumulare crediti nei confronti della PA (si intendono per tali pagamenti in ritardo rispetto agli accordi contrattuali)?*

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

3.1.4 *(se 3.1.3=sì) Vorrebbe indicarci l'ordine di grandezza di tali crediti*

3.1.5 *(se 3.1.3=sì) Può stimarli in percentuale sul fatturato specifico PA?*

3.1.6 *(se 3.1.3=sì) Vorrebbe indicarci il ritardo medio rispetto ai termini contrattuali con il quale tali crediti sono stati saldati dalla PA? \_\_\_\_giorni*

3.1.7 *(se 3.1.1=mai o se 3.1.3=no) La Sua azienda è comunque interessata a fornire prodotti/ servizi alla Pubblica Amministrazione? (sì/no)*

3.1.8 *(se 3.1.7=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) Difficoltà di relazione con il personale PA
- h) Altro (specificare )

3.1.9 *Conosce la nuova procedura “Avcpass” dell’Autorità di Vigilanza per la trasmissione e verifica dei requisiti di partecipazione alle gare? Si/no*

3.1.9.bis *Se sì, la ritiene (più di una risposta):*

- a) uno strumento efficace che consentirà di semplificare le procedure di partecipazione
- b) un ulteriore aggravio procedurale
- c) uno strumento efficace ma ad oggi complesso che obbligherà ad investire in personale e competenze

3.1.10 *Conosce la direttiva europea sul ritardo dei pagamenti che impone alla PA di pagare i propri fornitori entro 30 giorni (recepita nel nostro ordinamento dal Decreto Legislativo 09/11/2012 n. 192?? Si/no*

3.1.10.bis *Se sì, in una scala da 1 a 5, quanto ritiene efficace l’applicazione?*

3.1.11. *Come valuta il recente decreto del Governo “sblocca pagamenti” che dovrebbe consentire di restituire alle imprese una parte dei crediti maturati verso la PA negli anni scorsi?*

- a) Positivamente: darà una boccata di ossigeno alle imprese
- b) Negativamente: le modalità e i tempi di accesso sono tali da non tener conto della situazione particolare delle piccole e medie imprese
- c) Negativamente: il provvedimento serve principalmente alle medie e grandi imprese del settore delle costruzioni
- d) Non so /non risponde

## 3.2 Il ruolo di Consip

3.2.1 *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

3.2.2. *(Se 3.2.1. = “a”, “b”) Come ne è venuto a conoscenza? Attraverso quali canali? (risposta libera, NON LEGGERE)*

- a) Giornali (riviste, quotidiani)
- b) Il sito internet [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it)
- c) Lettura dei decreti ministeriali/gazzette ufficiali/bandi di gara
- d) Giornali specializzati di categoria (il giornale della propria associazione di categoria)
- e) Social network (Facebook, LinkedIn, ecc)
- f) Indicazioni da parte della propria banca
- g) Indicazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni che hanno indirizzato a Consip l’azienda



- h) Informazione da Centri Servizi
- i) Eventi/Forum/Seminari/Fiere
- j) Il sito internet di Consip (www.consip.it)
- k) Il sito internet del Mef (www.mef.gov.it)
- l) Altro (specificare)

3.2.3 (Se 3.2.1. = “a”, “b”) E’ a conoscenza dei seguenti strumenti messi a disposizione da Consip all’interno del programma di razionalizzazione della spesa della PA?

- |                                |       |
|--------------------------------|-------|
| a) MEPA                        | si/no |
| b) Convenzioni                 | si/no |
| c) Gare Telematiche            | si/no |
| d) Accordi Quadro              | si/no |
| e) Altro                       | si/no |
| f) nessuno di questi strumenti | si/no |

3.2.4 (se 3.2.1=a o b) Avete mai valutato l’opportunità di lavorare per la PA tramite Consip ?

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

3.2.5 (se 3.2.4. = 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 eccessivamente complesse le procedure di negoziazione
- g) Scarsa trasparenza
- h) Utilizziamo altri strumenti per lavorare con la PA
- i) Non abbiamo bisogno di mediatori per lavorare con la PA
- l) Non tratta prodotti/servizi di nostro interesse per la PA (settore non attinente)
- m) Mancanza di informazioni e assistenza

3.2.6 (se 3.2.3.= a e 3.2.4=d) è abilitato al mercato elettronico della PA? Si/no

3.2.7 (se 3.2.6=si) In una scala da 1-5 quanto ritiene vantaggioso il mercato elettronico rispetto alla tutela dei principi di trasparenza e alla regolarità del mercato?

3.2.8 (se 3.2.6=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)? Si/no*

3.2.9 (se 3.2.1=b o c) *E' interessato a ricevere materiale informativo su Consip? Si/no*

*Sul sito [www.acquistinretepa.it](http://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*

3.2. 10 *Ritiene che Consip e le centrali di committenza in generale cui la recente normativa sta dando particolare impulso, rappresentino anche indirettamente in particolare per le Micro Piccole Imprese:*

*A) una opportunità concreta di radicamento nel mercato;*

*B) uno strumento che favorirà le imprese più grandi e costituirà dunque un ulteriore ostacolo all'ingresso nel mercato*

*C) non condizionino l'accesso al mercato da parte delle MicP imprese*

#### **4. INFORMAZIONI FINALI SU FORMA GIURIDICA E DIMENSIONE DELL'AZIENDA**

##### *4.1 Forma giuridica dell'azienda*

Spa

Srl

Soc.coop. resp.limi.

Altro (specificare)

##### *4.2a Numero di addetti e collaboratori:*

##### *4.2b 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 €*

#### *4.3 Soggetto che ha compilato il questionario*

*imprenditore*

*responsabile dell'amministrazione*

*commercialista*

*altro intermediario o consulenti*



Piazza Vittorio Emanuele II, 5 - 56125 Pisa  
**Tel. 050 512111 - Fax 050 512250**  
**info@pi.camcom.it - www.pi.camcom.it**