



Una indagine sugli oneri da adempimenti amministrativi per le imprese italiane

Prof. Giuseppe Espa
Dipartimento di Economia e Management
Università degli Studi di Trento
Via Inama, 5 - 38122 TRENTO
E-mail: giuseppe.espa@unitn.it

Dr. Maria Michela Dickson
Dipartimento di Economia e Management
Università degli Studi di Trento
Via Inama, 5 - 38122 TRENTO
E-mail: mariamichela.dickson@unitn.it

Gli adempimenti amministrativi (o adempimenti burocratici), più comunemente denominati *burocrazia*, rappresentano per la maggior parte delle aziende, e nello specifico per le piccole e medie imprese (PMI), ingenti costi in termini sia monetari che di tempo.

In generale, la burocrazia rappresenta un ostacolo all'attività economica: non solo assorbe risorse che le aziende esistenti avrebbero potuto impiegare nello sviluppo della loro attività – rallentando di conseguenza la loro crescita economica – ma costituisce anche un insieme di costi che inibiscono l'avvio di nuove attività economiche (World Bank 2012). Se da un lato è innegabile che un certo grado di burocratizzazione è necessario al corretto funzionamento della società e ad impedire quei comportamenti di aziende e cittadini che potrebbero ledere la collettività, è altrettanto vero che quando la burocrazia – anche se perseguendo il bene comune – impone costi eccessivi o superflui alle imprese, finisce per rappresentare un'inefficienza che danneggia l'intera società.

Per questo motivo, dal 1992 l'Unione Europea e i governi dei singoli Stati Membri sono impegnati nella riduzione dei costi della burocrazia attraverso iniziative di *better regulation*. In un primo momento, alla base di queste iniziative vi è stata la valutazione dell'impatto delle leggi – *Regulation Impact Assessment*, RIA– che avrebbe permesso di stimare l'ammontare complessivo dei costi imposti sulle imprese dalle normative.



Infatti, l'attuale legislazione (di seguito abbreviata in “*legge*”) impone diversi tipi di costi sulle attività economiche, che possono essere così classificati (Fig. 1):

- Costi diretti, ossia gli obblighi normativi che originano un trasferimento di denaro dalle aziende alle pubbliche amministrazioni (*tasse, contributi, sanzioni*);
- Costi di conformità, ossia tutti i costi che derivano dalla necessità di osservare le disposizioni di legge. Tali disposizioni si dividono in: *obblighi di conformità sostanziale* e *obblighi informativi*. Mentre i costi derivanti dalla prima tipologia di obblighi sono, ad esempio, quelli impiegati per la formazione obbligatoria dei dipendenti, i costi imposti dagli obblighi informativi sono quelli sostenuti dalle imprese per informare le autorità competenti, ad esempio circa la tracciabilità alimentare.

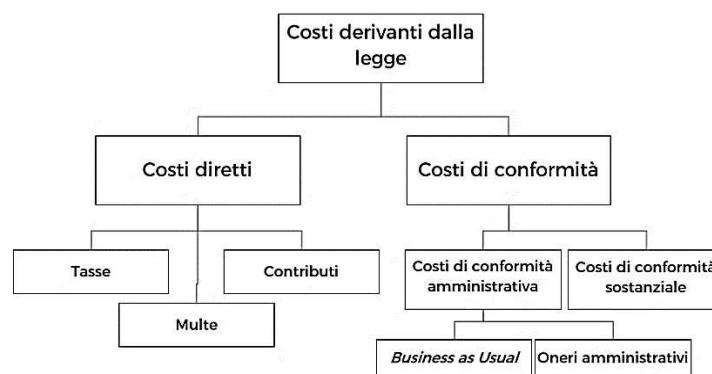


Fig. 1 *Costi per le aziende derivanti dalle disposizioni di legge.*

Sebbene le iniziative basate sul RIA avrebbero potuto produrre sostanziali semplificazioni legislative, questo strumento di valutazione normativa (i) richiede il pieno coinvolgimento degli attori interessati, sia pubblici che privati, (ii) comporta un'elevata complessità attuativa e (iii) l'impiego di ingenti risorse monetarie e politiche.

A tale scopo, dal 2006 la Commissione Europea e gli Stati Membri hanno deciso di focalizzare i loro sforzi in termini di *semplificazione amministrativa* e *legislativa* sui costi



derivanti dagli obblighi informativi (Cavallo *et al.* 2009). Nello specifico, in sede europea si è deciso di concentrare l'attenzione sugli *oneri da adempimenti amministrativi*, ovvero quegli obblighi informativi che le aziende non rispetterebbero se non fossero previsti per legge. Tali costi sono stati stimati essere pari al 3,5% del PIL europeo, ovvero circa 600 miliardi di Euro (Arendsen *et al.* 2014) e gravano in maniera molto più che proporzionale sulle PMI a causa degli effetti di scala (High Level Group on Administrative Burdens 2014).

La decisione di concentrare le iniziative di semplificazione su questa tipologia di costi fu basata, oltre che sulle positive esperienze di riduzione degli oneri da adempimenti amministrativi già portate avanti da alcuni Stati Membri, su tre considerazioni: (i) la riduzione degli oneri produce effetti benefici sul sistema economico immediati e notevoli; (ii) la semplificazione che riduce gli oneri non mina la finalità sociale della legislazione; (iii) la riduzione degli oneri può essere ottenuta senza porre ulteriore pressione sui bilanci pubblici, ossia senza comportare un aumento di spesa pubblica né una diminuzione delle entrate.

Basandosi sulle esperienze pregresse di Paesi Bassi e Regno Unito, la Commissione Europea lanciò l'*ABR Action Programme (Administrative Burdens Reduction)* già nel Novembre 2006. Tale programma risulta di fondamentale importanza nella lotta agli oneri da adempimenti amministrativi in Europa e in Italia, in quanto rappresenta il punto di partenza dei piani di riduzione dei costi da parte di ciascuno Stato Membro (Commissione Europea 2006, 2012). L'*ABR Action Programme* si basava sulla preventiva mappatura del panorama legislativo, svolta al fine di identificare le aree in cui una semplificazione produrrebbe i benefici maggiori, e sulla successiva misurazione degli oneri da adempimenti amministrativi tramite l'uso dello *Standard Cost Model (SCM)*, Ferroni 2011).

Le principali azioni volte a ridurre gli oneri da adempimenti amministrativi identificate a seguito delle misurazioni, si possono classificare in due gruppi: azioni di semplificazione legislativa, ossia la riformulazione o l'eliminazione di norme superflue, ridondanti o eccessivamente gravose; sviluppo e attivazione di strumenti di e-Government o Smart Government, volti a semplificare la comunicazione tra le aziende e le pubbliche amministrazioni. L'obiettivo prefissato era quello di ridurre del 25% gli oneri da adempimenti amministrativi di matrice europea, senza minare in alcun modo le finalità sociali delle legislazioni dei singoli Stati Membri, promuovendo al contempo un cambiamento nella cultura



amministrativa e legislativa così da ridurre al minimo gli impatti sulle aziende (Commissione Europea 2006). Al fine di produrre il massimo impatto sull'economia dell'Eurozona, tale programma richiedeva però l'impegno congiunto di ciascuno Stato Membro: le autorità comunitarie invitarono, dunque, i singoli governi a fissare obiettivi di riduzione comparabili a livello nazionale (High Level Group on Administrative Burdens 2014).

In Italia, il totale degli oneri da adempimenti amministrativi derivanti dalla legislazione interna (ovvero nazionale o regionale) fu stimato essere pari a circa 100 miliardi di Euro l'anno, ovvero il 4,6% del PIL (Senato della Repubblica Italiana 2015). Nel 2007, il governo italiano si assunse l'impegno di ridurre tale ammontare del 25%. Tale riduzione avrebbe significato non solo dare sollievo ad un sistema economico che negli anni seguenti è stato colpito da una crisi i cui effetti perdurano tutt'oggi, ma anche rispondere alle crescenti lamentele degli imprenditori italiani che percepivano la burocrazia come soffocante. Infatti, le peculiarità del tessuto economico italiano fanno sì che i costi derivanti dalla legislazione risultino particolarmente gravosi (Cavallo *et al.* 2009; Formez 2011). Innanzitutto, il sistema legislativo italiano si compone di più livelli, ognuno dei quali con competenze specifiche e poteri autonomi. Ciò impone che le imprese, nell'adempimento degli obblighi informativi, devono tenere conto non solo della legislazione nazionale ma anche di quella regionale e degli eventuali regolamenti locali. Inoltre, il tessuto economico nazionale è composto per la quasi totalità da piccole e medie imprese. Si contano infatti più di 4,5 milioni di PMI sul suolo italiano, di cui quasi l'88% risultano essere micro-imprese (meno di 5 dipendenti). Dunque, data la dimensione delle imprese e la complessità di alcuni adempimenti amministrativi, la maggioranza delle micro-imprese italiane esternalizza lo svolgimento degli obblighi informativi alle associazioni di categoria, a studi contabili e/o legali o a consulenti esterni, sostenendo un costo aggiuntivo ai costi già gravosi della normale gestione d'azienda.

La strategia per la riduzione degli oneri da adempimenti amministrativi adottata in Italia si basò sugli stessi tre elementi portanti dell'ABR Action Programme, ovvero la misurazione degli oneri amministrativi, la semplificazione legislativa e la digitalizzazione delle procedure delle pubbliche amministrazioni. Nel 2007 prese quindi il via il processo di Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA, Regione Emilia Romagna 2008; Ferroni 2011), volto a stimare l'ammontare totale degli oneri da adempimenti derivante da novantatré obblighi informativi ad alto impatto, appartenenti a nove differenti aree legislative. Le peculiarità del sistema economico



nazionale hanno, però, reso il processo di stima notevolmente complicato: le autorità incaricate della misurazione hanno dovuto modificare lo SCM al fine di adattarlo alla realtà economica nazionale e sono state coinvolte nel processo di stima associazioni di categoria, studi contabili ed esperti, quali ad esempio l'ISTAT. Gli studi condotti hanno attestato i costi derivanti dagli adempimenti amministrativi attorno ai 31 miliardi di Euro (Ministero per Funzione Pubblica 2015).

Tra il 2008 e il 2012 il governo italiano si è impegnato alla riduzione degli oneri, mediante la promulgazione di diversi provvedimenti legislativi. Le principali azioni di semplificazione amministrativa sono contenute in due Decreti Legge:

- il D. L. n° 5 del 9 febbraio 2012, cosiddetto “*Decreto Semplifica Italia*”: funge da base per il piano di riduzione 2012-2015, introducendo diverse misure di semplificazione suggerite dai cittadini attraverso la consultazione online “*Burocrazia, diamoci un taglio!*”. Inoltre introduce il *Bilancio degli Oneri*, un principio secondo il quale ogni nuova normativa che impone nuovi costi alle imprese controbilanci tali costi tramite la riduzione di oneri preesistenti.
- il D. L. n° 69 del 21 giugno 2013, cosiddetto “*Decreto del Fare*”: introduce una serie di semplificazioni e prevede una serie di interventi mirati a ridurre gli oneri da adempimenti amministrativi in aree specifiche, quali le costruzioni o la sicurezza sul lavoro, ossia dove gli oneri sono ipotizzati essere pari a 7,7 miliardi di Euro.

Mentre le azioni di semplificazione legislativa miravano ad eliminare gli obblighi informativi giudicati superflui o ridondanti dal MOA, al fine di ridurre i costi derivanti dagli obblighi informativi necessari, dal 2012 le autorità italiane sono impegnate in un profondo rinnovamento della pubblica amministrazione (PA) basato sulla digitalizzazione di procedure (Arpaia *et al.* 2016) e sull'adozione delle best-practices identificate a livello europeo. Alcuni degli strumenti di e-Government più rilevanti adottati finora includono: (i) l'introduzione della *posta elettronica certificata* (PEC) per le comunicazioni B2G; (ii) l'adozione del formato *XBRL* quale standard per le comunicazioni finanziarie B2G e G2G (l'adozione di un formato comune a tutte le PA è il requisito fondamentale per la creazione di un database comune tra tutti i livelli di governo amministrativo che permetta l'accessibilità e la condivisione piena dei dati); (iii) l'introduzione della *fatturazione elettronica* per l'emissione di fatture verso la PA; (iv) l'apertura del *MEPA* (il



Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione), nel quale le PA possono acquistare beni e servizi, entro il limite di 200.000 Euro, da fornitori autorizzati e certificati in termini di affidabilità, stabilità finanziaria, qualità produttiva, ecc. (questo portale ha lo scopo di offrire vantaggi in termini di costi, tempi di vendita, aumento della competitività, apertura del mercato, ecc., sia alle pubbliche amministrazioni che alle aziende); (v) il sistema *pagoPA* che permette a tutti i cittadini di pagare tramite strumenti elettronici le PA. Degni di menzione sono anche le iniziative *Open Data*, e lo sviluppo e l'attivazione del *SUAP* (Sportello Unico Attività Produttive) online.

Le misure di riduzione introdotte o identificate dal governo italiano entro il 2012 hanno prodotto una riduzione degli oneri da adempimenti amministrativi pari al 29%: l'impatto stimato di tali misure sull'economia italiana è pari a 75 miliardi di Euro, ovvero il 3,3% del PIL.

Sebbene i programmi di riduzione degli oneri possano essere considerati un successo, l'ABR-Plus, programma follow-up dell'ABR Action Programme, ha evidenziato come le aziende europee non riescano a quantificare nella pratica i risparmi ottenuti. Inoltre, le PMI italiane continuano a manifestare alle associazioni di categoria difficoltà nel far fronte ai costi della burocrazia, a tutt'oggi percepiti troppo gravosi.

L'obiettivo finale dei programmi di *better regulation* europei è la creazione di un ambiente legale e amministrativo favorevole all'attività d'impresa. Tale obiettivo non può essere raggiunto mediante una mera riduzione degli oneri da adempimenti amministrativi, ma è necessaria un'azione pervasiva di revisione dell'acquis legislativo, che valuti e intervenga sull'intero spettro dei costi imposti dalla legislazione sulle attività economiche. Dal 2012, anno di chiusura dell'ABR Action Programme, la Commissione Europea ha perciò avviato il *Regulatory Fitness and Performance Programme* (REFIT), il cui scopo è appunto la valutazione complessiva del quadro normativo europeo e, ove necessario, una revisione strutturale della legislazione. Il REFIT è stato ideato per incoraggiare un cambio strutturale nel policy-making, che assicuri un raggiungimento di obiettivi della legge, imponendo i minori costi possibili sulle aziende e sui cittadini (Commissione Europea 2012).

Attualmente, anche in Italia le iniziative di *better regulation* si stanno concentrando sull'intero spettro normativo e non più solo sugli oneri da adempimenti amministrativi, allo



scopo di ridurre al minimo due fenomeni legislativi che minano seriamente l'efficienza della legislazione: il *regulatory inflation*, ossia la proliferazione smodata di leggi, norme e regolamenti, e il *regulatory pollution*, un fenomeno strettamente legato al precedente, che indica la produzione di leggi di scarsa qualità (Lunardelli 2016). Nel corso degli ultimi due governi, le azioni di *better regulation* e di riduzione dei costi imposti dalla legislazione sono state portate avanti seguendo le direttrici già tracciate in precedenza: la semplificazione, sia legislativa che amministrativa (Consiglio dei Ministri 2014), e la digitalizzazione delle procedure della pubblica amministrazione (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015). Nel 2014 le azioni principali si sono concentrate su Fisco, Lavoro e Sicurezza, Costruzioni, Sanità e "Fare Impresa". Attualmente l'impegno maggiore è rivolto ad un'azione di riforma strutturale della pubblica amministrazione, che mira a ricostruire la fiducia tra cittadini e Stato attraverso la massima semplicità possibile. Il fine ultimo è quello di rendere maggiormente efficienti le norme esistenti, individuando e risolvendo i "colli di bottiglia" che negli anni sono insorti tra PA e cittadini e/o imprese.



Il progetto

Il presente progetto si propone come uno studio pilota, atto a comprendere, valutare e, ove possibile, quantificare, in termini di tempo e di costo economico, l'impatto che gli adempimenti amministrativi hanno sulle piccole e medie imprese italiane. L'attenzione è stata rivolta agli adempimenti amministrativi che le imprese si trovano a dover gestire. In una prima fase, è stata svolta una accurata ricognizione circa l'attuale contesto normativo e gli altri studi disponibili in letteratura circa il fenomeno dei costi derivanti da burocrazia. In seconda battuta, si è proceduto a redigere il questionario e una traccia di intervista, poi somministrati ai partecipanti allo studio. Al termine del periodo di rilevazione i dati sono stati elaborati al fine di essere sintetizzati ed esposti nel presente lavoro.

Il presente studio è stato condotto in tre città "campione" quali Milano, Roma e Napoli. La scelta di queste tre realtà è stata dettata dalla volontà di cogliere e analizzare il fenomeno degli oneri da adempimenti amministrativi in tre città simili per dimensione ma differenti dal punto di vista geografico, e di conseguenza dal punto di vista della gestione degli adempimenti amministrativi.

In ognuna delle tre città sono state condotte una serie di interviste, classificate sulla base del settore di attività economica (Tab. 1). I settori oggetto di studio sono stati Commercio al dettaglio; Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio; Manifatturiero; Servizi, per un totale di 29 interviste.

	Commercio al dettaglio	Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio	Manifatturiero	Servizi	TOT
Milano	2	3	3	2	10
Roma	4	2	1	2	9
Napoli	2	3	3	2	10
TOT	8	8	7	6	29

Tab. 1 *Distribuzione delle interviste nelle tre città campione, per settore di attività economica.*



Contestualmente alle interviste dirette, è stato somministrato a ciascun partecipante allo studio un questionario unico, allo scopo di poter condurre delle analisi dalla duplice natura, quantitativa e qualitativa. Nelle sezioni successive vengono presentate le metodologie adottate e i risultati rilevati.



Uno studio quantitativo

La prima parte di tale indagine è stata di tipo quantitativo, svolta mediante la somministrazione di un questionario unico a tutti i partecipanti allo studio (si veda l'Appendice 1). Il questionario era suddiviso in tre sezioni: la prima, dedicata a raccogliere informazioni circa l'azienda di proprietà del rispondente, la seconda volta a rilevare alcune caratteristiche oggettive degli adempimenti amministrativi per l'azienda, la terza avente lo scopo di rilevare la percezione che gli imprenditori hanno nei confronti degli adempimenti.

La scelta delle unità da coinvolgere nello studio non è stata di tipo randomizzato, ma piuttosto può definirsi di tipo auto-selettivo, ossia le unità sono state scelte sulla base della volontà di alcuni imprenditori di partecipare allo studio. Il campione che ne deriva non è dunque rappresentativo di una specifica popolazione di interesse. Ciò comporta la mancata possibilità di produrre stime significative, ma permette comunque un primo studio del fenomeno oggetto di interesse.

La rilevazione è stata anonima, secondo le disposizioni di legge in materia di privacy e segreto statistico, e i dati raccolti sono stati elaborati e di seguito diffusi in forma aggregata, allo scopo di preservare la non riconoscibilità delle singole interviste. In Fig. 2-3-4, viene mostrata la distribuzione del campione di intervistati, secondo il settore di attività economica, la classe di fatturato e il numero di addetti.



Settori di attività economica

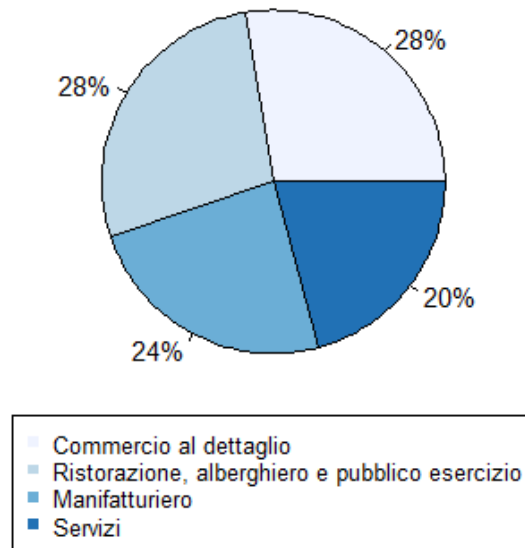


Fig. 2 Distribuzione del campione di interviste in base al settore di attività economica (percentuale sul totale degli intervistati).

Classi di fatturato

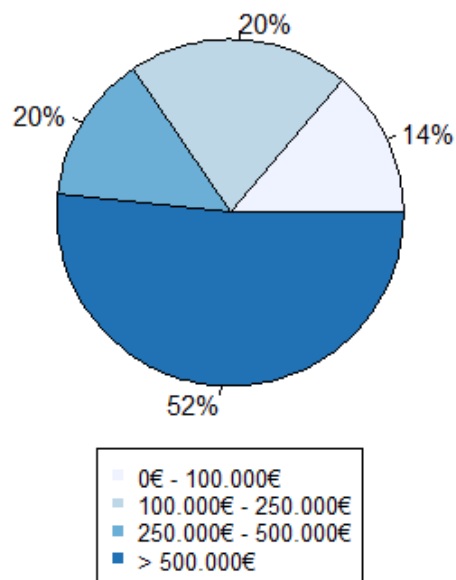


Fig. 3 Distribuzione del campione di interviste in base alla classe dimensionale di fatturato (percentuale sul totale degli intervistati).



Numero di addetti

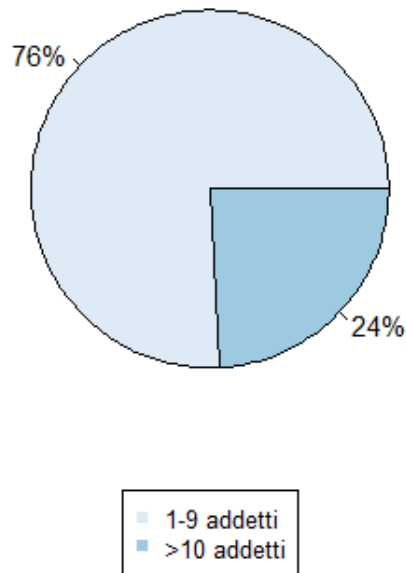


Fig. 4 *Distribuzione del campione di interviste in base alla classe dimensionale di addetti (percentuale sul totale degli intervistati).*

Come si nota, le interviste sono state quasi equamente distribuite nei quattro settori scelti (28%: Commercio al dettaglio; 28% Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio; 24% Manifatturiero; 20% Servizi). Per quanto riguarda le classi dimensionali in termini di fatturato e di addetti, pur trattandosi nella maggioranza dei casi di micro imprese (la classe 1-9 addetti rappresenta il 76% del campione analizzato), sembra trattarsi di imprese attive positivamente sul mercato (solo il 14% del campione dichiara di rientrare nella fascia di fatturato fino a 100.000 Euro, mentre ben il 52% dichiara di rientrare nella classe superiore ai 500.000 Euro annui). In particolare, tale situazione è riscontrabile nel settore dei Servizi, dove il 53% delle unità coinvolte nello studio dichiara un fatturato rientrante nella classe più elevata, a fronte di un numero di addetti inferiore a 10.

Volgendo lo sguardo all'età delle aziende coinvolte nello studio, il campione risulta anche in questo caso abbastanza variegato, come si vede in Fig. 5.



Età delle aziende

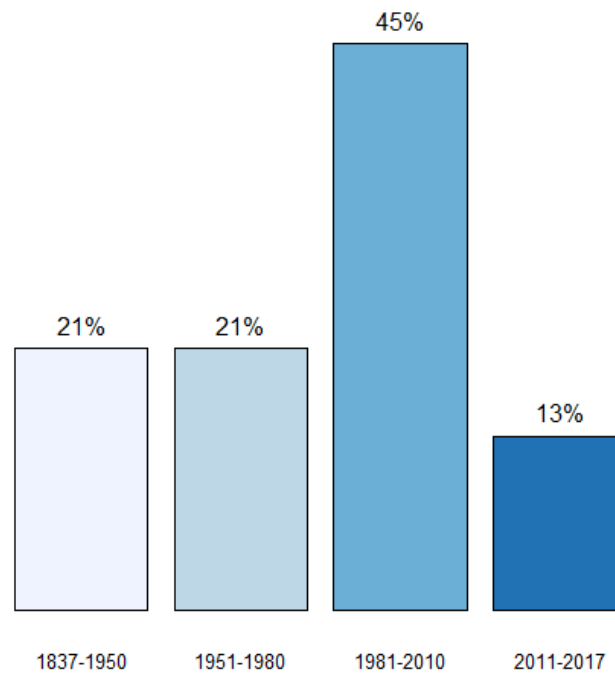


Fig. 5 *Distribuzione del campione di interviste in base all'età dell'azienda (percentuale sul totale degli intervistati).*

Il set di dati analizzato comprende sia aziende storiche, sia aziende nate negli ultimi cinque anni, rendendo quindi molto eterogenea l'analisi anche in questo caso.

Entrando nel vivo dell'analisi riguardo i costi derivanti da adempimenti amministrativi, è stato innanzitutto chiesto alle aziende partecipanti all'indagine chi si occupa di gestire gli adempimenti amministrativi (Fig. 6) e che tipo di costi, in termini di tempo e di denaro, l'azienda sostiene per tali adempimenti.



Chi si occupa degli adempimenti amministrativi?

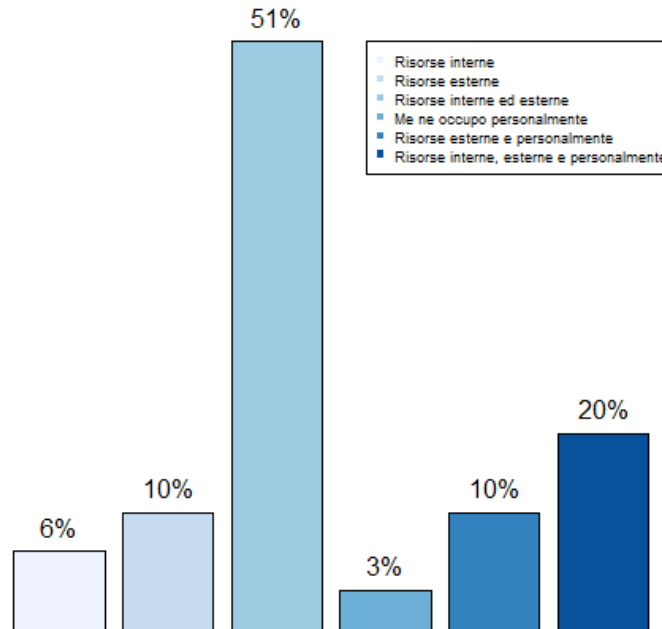


Fig. 6 *Distribuzione del campione di interviste sulla base di chi si occupa di svolgere gli adempimenti amministrativi dell'azienda (percentuale sul totale degli intervistati).*

Il 51% degli intervistati dichiara che gli adempimenti amministrativi che la propria azienda deve sostenere vengono svolti sia da risorse interne che esterne. Non di meno, ben l'83% degli intervistati dichiara comunque di svolgere, o totalmente in autonomia o congiuntamente ad altre risorse, anche personalmente gli adempimenti amministrativi. Rispettivamente ai settori di attività economica, in Fig. 7 si nota come siano le sole aziende manifatturiere e di servizi a utilizzare risorse interne per lo svolgimento degli adempimenti amministrativi, mentre nel solo Commercio al dettaglio le aziende intervistate dichiarano di occuparsi personalmente della loro gestione. Infine, risorse interne ed esterne vengono utilizzate ampiamente comunemente a tutti i settori di attività economica considerati nello studio.



Svolgimento adempimenti amministrativi per settore di attività

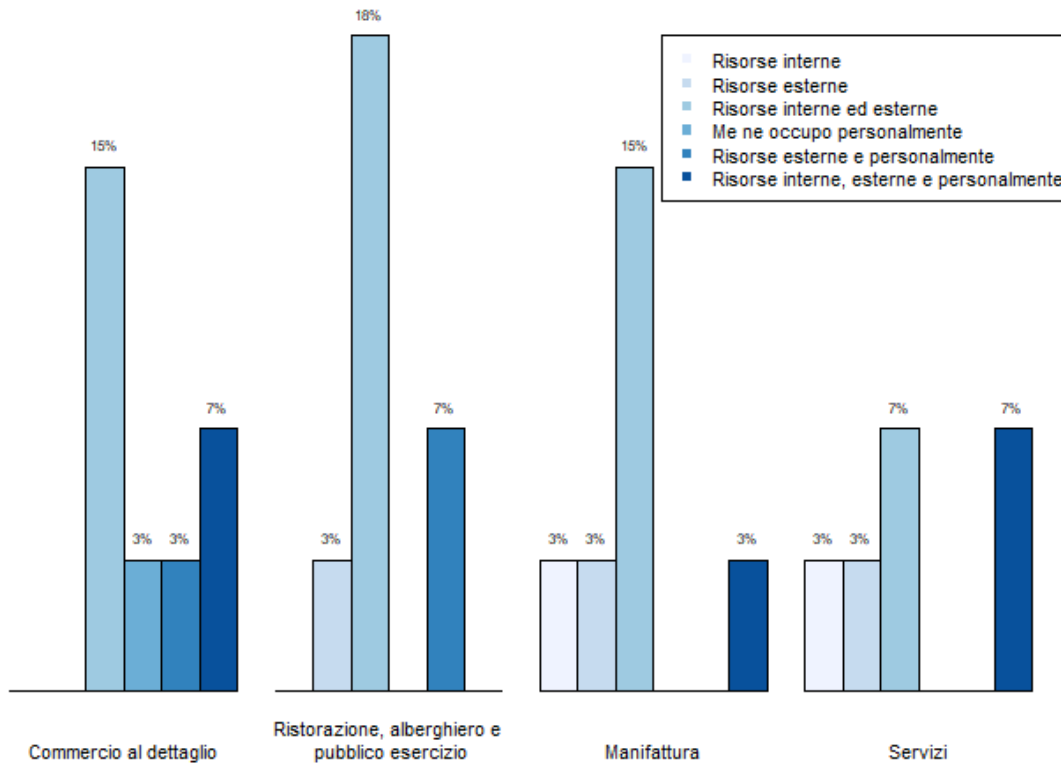


Fig. 7 Distribuzione del campione di interviste per settore di attività economica, sulla base di chi si occupa di svolgere gli adempimenti amministrativi dell'azienda (percentuale sul totale degli intervistati).

Solo il 6% degli intervistati (sole 2 aziende) dichiara di avere all'interno della propria azienda risorse che si occupano di svolgere gli adempimenti amministrativi. Si tratta di aziende di piccole-medie dimensioni, rientranti nelle fasce più alte di fatturato. Tali risorse interne si occupano, nel primo caso, esclusivamente degli adempimenti amministrativi e frequentano periodicamente corsi di formazione per lo svolgimento di tali adempimenti, mentre nel secondo caso hanno anche altre mansioni e non frequentano corsi di formazione.

Il 10% degli intervistati dichiara invece di affidarsi completamente a risorse esterne (commercialista, società di servizi, ecc.) per lo svolgimento degli adempimenti amministrativi. Ancora un 10% dichiara di affidarsi sia a risorse esterne che di occuparsene personalmente. Di



tali rispondenti alla domanda su quanto spendono annualmente rispetto ai costi aziendali per il pagamento di tali figure esterne all'azienda, ben l'83% dichiara di spendere più di 5.000 Euro annui. Riguardo invece a quanti enti/servizi esterni si rivolgono, la metà delle aziende dichiara di rivolgersi ad un unico ente/servizio che si occupa di tutti gli adempimenti amministrativi mentre l'altra metà utilizza enti/servizi diversi a seconda dell'adempimento.

Gli imprenditori che invece utilizzano sia risorse interne che esterne, sia che si occupano personalmente della gestione degli adempimenti rappresentano il 69% degli intervistati. Ben l'80% di questi dichiara che lo svolgimento degli adempimenti amministrativi rappresenta solo una parte del lavoro di tali risorse interne, mentre il 68% dichiara che tali risorse interne non frequentano periodicamente corsi di formazione/aggiornamento per lo svolgimento degli adempimenti. Riguardo alle risorse esterne, il 50% di tali rispondenti dichiara di spendere annualmente fino a 5.000 Euro per il pagamento di enti/servizi esterni che si occupano della gestione degli adempimenti amministrativi, mentre il restante 50% dichiara di arrivare a pagare anche oltre i 7.500 Euro annui.

Come detto in precedenza, l'ultima parte del questionario somministrato alle imprese coinvolte nello studio si proponeva come una valutazione circa la percezione degli adempimenti amministrativi da parte degli imprenditori. È stato rilevato che il 75% dei rispondenti dichiara di non aver percepito nell'ultimo anno alcun tipo di alleggerimento della burocrazia che hanno l'obbligo di gestire, a fronte di appena un 7% che dichiara di aver percepito un discreto miglioramento. Da notare che un 11% dei rispondenti dichiara di non riuscire a quantificare tale fenomeno e che nessuno dei coinvolti nello studio dichiara di aver percepito un notevole miglioramento. Più utile analizzare tale fenomeno guardando ai settori di attività economica delle aziende coinvolte (Fig. 8), dalla quale traspare chiaramente come tale mancato alleggerimento sia avvertito in maniera abbastanza equidistribuita su tutti i settori analizzati, ma che le aziende del Commercio al dettaglio e del Manifatturiero sembrano più fiduciose nei confronti di un miglioramento percepito nell'ultimo anno.



C'è stato un alleggerimento degli adempimenti amministrativi?

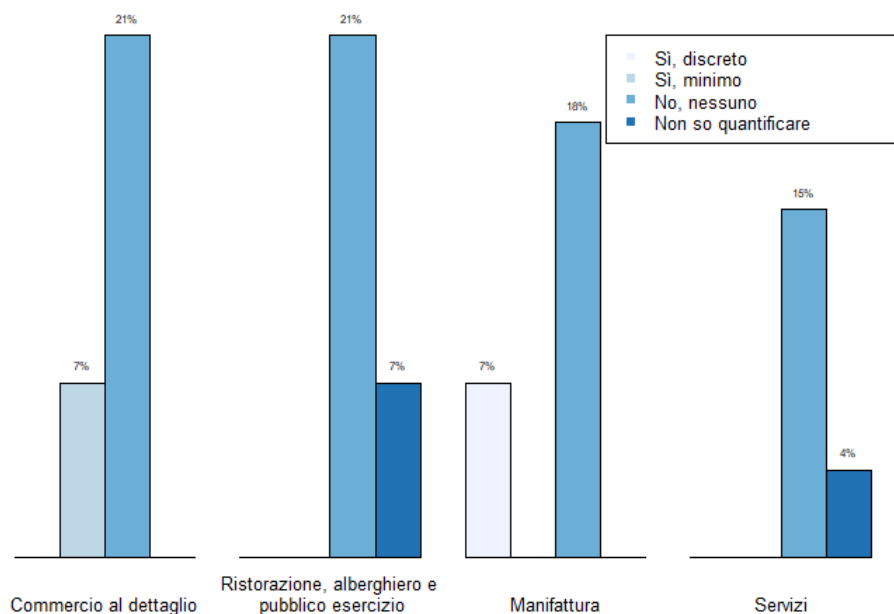


Fig. 8 Distribuzione del campione di interviste per settore di attività economica, sulla base di come è percepito un eventuale miglioramento degli oneri da adempimenti amministrativi (percentuale sul totale degli intervistati).

Un approfondimento è stato richiesto ai coinvolti nello studio circa gli adempimenti amministrativi che considerano più gravosi, da un lato in termini di tempo e dall'altro in termini di spesa economica. Tale richiesta è molto sensibile sia al settore in cui operano le imprese, sia alla classe di fatturato. In sintesi, gli adempimenti citati come più gravosi in termini di tempo per l'azienda sono stati: la tracciabilità e l'autocontrollo degli alimenti e l'HCCP; la gestione di tutto il comparto fiscale; i rapporti con le amministrazioni locali e le autorità di zona; la gestione delle paghe, del personale e della contabilità. Dall'altro lato, gli adempimenti considerati più gravosi in termini di spesa economica che l'impresa deve sostenere sono risultati: la gestione delle pratiche presso il commercialista/società di servizi; la gestione di tutto il comparto fiscale; la gestione delle paghe, del personale e della contabilità.

Un focus è stato inoltre svolto circa la recente informatizzazione di alcuni adempimenti amministrativi, volta proprio all'alleggerimento nella loro gestione. In particolare, è stato



chiesto agli intervistati se tale informatizzazione ha apportato un miglioramento nella gestione degli adempimenti amministrativi. Il 36% dei coinvolti nello studio ha dichiarato di non aver percepito alcun miglioramento nel passaggio all'informatizzazione di alcuni adempimenti precedentemente svolti in forma cartacea/fisica, mentre il 32% dichiara di avvertito un debole miglioramento. Soltanto il 3% ha invece dichiarato che l'informatizzazione ha portato un notevole miglioramento alla gestione degli adempimenti amministrativi gravanti sull'azienda, mentre il 18% non è in grado di quantificare la percezione del fenomeno. Le risposte sono riassunte in Fig. 9

L'informatizzazione ha apportato un miglioramento?

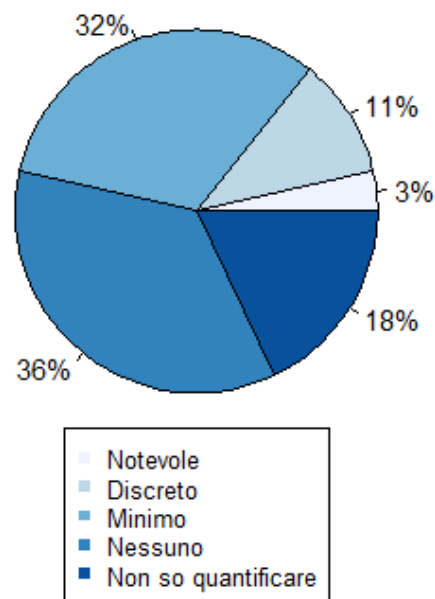


Fig. 9 Distribuzione del campione di interviste riguardo il miglioramento derivante dall'informatizzazione degli adempimenti amministrativi (percentuale sul totale degli intervistati).

Le ultime domande poste agli intervistati sono state volte a comprendere la percezione che gli imprenditori hanno circa il tempo e il denaro che dedicano all'assolvimento degli



adempimenti amministrativi¹. Sul primo versante, il 46% dichiara di dedicare fino a 10 ore al mese per la gestione complessiva degli adempimenti amministrativi, a fronte di un 21% che dichiara di impiegare oltre venti ore al mese nella gestione degli adempimenti e di un 11% che non sa quantificare. In particolare, il settore del Commercio al dettaglio e il settore di Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio sembrano essere i più colpiti dal fenomeno, entrambi con un 22% sul totale degli intervistati che dichiara di impiegare più di 10 ore al mese nello svolgimento degli adempimenti amministrativi. Riguardo invece al denaro speso per tale gestione, il 59% degli intervistati dichiara di spendere mensilmente fino a 1.000 Euro, mentre il 24% dichiara di spendere fino a 3.000 Euro al mese. Non trascurabile un 7% degli intervistati che dichiara di spendere fino a 5.000 Euro al mese per l'assolvimento degli adempimenti amministrativi.

Tale prima parte della ricerca fornisce una fotografia della situazione, oggettiva e percettiva, riguardo la gestione degli adempimenti amministrativi per le micro e piccole-medie imprese italiane. I risultati rilevati descrivono una situazione che non si discosta di molto dagli studi precedenti effettuati sulle imprese italiane, facendo pensare ad un mancato miglioramento riguardo il fenomeno in esame nei tempi recenti.

1 - Per entrambi, si è inteso anche il tempo che si impiega per recarsi fisicamente presso un ente/società di servizi, mentre per denaro si è inteso anche il pagamento di tali enti/servizi.



Uno studio qualitativo

La seconda parte di tale indagine è stata condotta impiegando interviste di tipo qualitativo, allo scopo di indagare in maniera più approfondita e diretta il fenomeno degli oneri da adempimenti amministrativi per le micro e piccole-medie imprese. Tale scelta è stata dettata da un lato dalla volontà di una ricerca di carattere esplorativo, dall'altro dalla particolare natura del fenomeno oggetto di studio, su cui alcune informazioni sarebbero difficilmente rilevabili con il solo ausilio di tecniche quantitative. Inoltre, un approccio di tipo qualitativo permette di migliorare la conoscenza sui temi oggetto di indagine fornendo delle risposte a domande del tipo *perché* o *come* (Eisenhardt 1989).

Le tecniche presentate in letteratura, e utilizzate in pratica, nell'ambito di un approccio qualitativo sono molteplici (interviste strutturate, semi strutturate e non strutturate; osservazione partecipante; osservazione a distanza; *focus groups*; Yin 1994; Stake 1995). Seguendo una traccia di domande ma permettendo agli intervistati di muoversi in modo non limitato, nel presente studio si è deciso di adottare interviste di tipo semi-strutturato, condotte nelle tre città campione. I risultati di tale fase del progetto sono stati poi frutto di elaborazioni, al fine di una più chiara presentazione dei risultati.

Le aziende scelte per il presente studio sono state segnalate da R.ETE Imprese Italia, cercando di mantenere una equa distribuzione della numerosità dei casi all'interno dei settori di attività economica prescelti. Le interviste sono state condotte in gruppo, presentando una traccia (si veda Allegato 2) e lasciando liberi i soggetti intervistati di esprimersi ed eventualmente confrontarsi sui temi oggetto di indagine. I dati rilevati sono stati elaborati al fine di garantire l'anonimato dei soggetti intervistati. Inoltre, ai fini di una maggiore chiarezza espositiva, i risultati provenienti dalle interviste sono stati aggregati per settori di attività economica e per città di rilevazione. Di seguito, dunque, per ognuna delle tre città si trovano quattro distinte sezioni.



MILANO

Sono state effettuate 10 interviste, di cui: 2 nel settore Commercio al dettaglio; 3 nel settore Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio; 3 nel settore Manifatturiero; 2 nel settore Servizi.

Commercio al dettaglio: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due imprese: un panificio e una pasticceria.

Panificio: l'intervistato dichiara che gli adempimenti amministrativi che rileva come più gravosi per la sua impresa sono tutte le pratiche relative ai pagamenti (dipendenti, fornitori, ecc.), la gestione delle tasse, i rapporti con l'agenzia delle entrate e gli adempimenti in ambito sanitario (HCCP, ecc.). Inoltre, a livello di tempo dedicato alla gestione degli adempimenti, dichiara di impiegare fino a due ore al giorno per la gestione di documenti fiscali, della posta e in particolare allo studio e applicazione di tutte le norme (e dei loro aggiornamenti) dettate dall'amministrazione comunale. In sostanza, l'intervistato ritiene che la quantità di documentazione da fornire periodicamente alle amministrazioni è sproporzionata e spesso ridondante, soprattutto considerando che buona parte di questa dovrebbe essere gestita direttamente dalle amministrazioni, e non dovrebbe essere a carico dell'imprenditore. Inoltre, lamenta una mancanza di comunicazione interna tra le varie amministrazioni e la presenza di funzionari spesso impreparati e che dimostrano difficoltà a stare al passo con i cambiamenti.

Pasticceria: l'imprenditore intervistato dichiara che il problema principale a suo avviso è la mancanza di un archivio centralizzato che raccolga tutte le informazioni relative alle imprese. Spesso l'imprenditore si trova a dover fornire più volte le stesse informazioni, mentre sarebbe appropriato un archivio informatizzato che possa essere di volta in volta aggiornato riguardo le attività dell'impresa, piuttosto che ricominciare ogni volta la procedura da capo. Tale necessità risiede nel fatto che la compilazione continua di documentazione ridondante sottrae tempo alla normale attività d'impresa, con relativa ricaduta sulla produttività. Altra problematica che l'intervistato ritiene rilevante è che la mole di adempimenti amministrativi da gestire è pressoché la stessa per le micro/piccole imprese e per quelle grandi, situazione che quindi non tiene conto della capacità delle grandi imprese di gestire con appositi uffici interni gli adempimenti, possibilità che per evidenti ragioni è negata alle realtà imprenditoriali più piccole.



Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio: gli intervistati sono stati tre imprenditori, rispettivamente di tre imprese: una macelleria, un bar e un parrucchiere.

Macelleria: data la particolare natura dell'impresa, i rapporti con gli uffici sanitari sembrano essere un argomento centrale. In particolare, l'imprenditore porta alla luce le differenze esistenti tra le varie ASL del capoluogo lombardo, le quali sembrano seguire regolamenti diversi riguardo gli adempimenti amministrativi. Più che altro, tali differenze sembrano essere dettate da interpretazioni diverse delle stesse norme, dovute alla mancanza di chiarezza di queste o da vuoti normativi. A questo si aggiungono i ritardi nelle comunicazioni da parte delle PA, anche relative ai pagamenti (ad esempio, documentazione per il pagamento per l'occupazione del suolo pubblico). Altra problematica riscontrata è la difficoltà che spesso ha l'imprenditore nel gestire gli adempimenti amministrativi e per stare al passo con i cambiamenti, il quale viene lasciato senza un supporto. In ultimo, problematico sembra anche l'obbligo per l'impresa di seguire periodicamente corsi/certificazioni di formazione, i quali di solito sono effettuati dal proprietario di impresa (sottraendo tempo alle normali attività), al fine di evitare che gli addetti, lasciando il lavoro, portino con loro tali competenze.

Bar: l'impresa ha sede in un mercato ortofrutticolo, con le conseguenti particolarità riguardo gli adempimenti amministrativi da gestire. In particolare, viene lamentata la differenza di comportamento da parte delle amministrazioni relativamente ai vari mercati rionali milanesi, nei quali le norme, o almeno la loro applicazione, appare molto diversa. Anche per tale attività, gli adempimenti sanitari sembrano gravosi, sia in termini di tempo che di costo. L'imprenditore porta altresì alla luce una problematica strutturale del mercato, ovvero lo spostamento della gran parte del commercio su rotte prima non esistenti, quali quelle dei centri commerciali e delle grandi catene di distribuzione. Tale cambiamento ha gravato molto sulle piccole imprese cittadine, alle quali non viene dato alcun aiuto o agevolazione.

Parrucchiere: tale impresa risulta essere un outlier riguardo l'argomento oggetto di studio, in quanto l'imprenditore dichiara di non rilevare problemi circa gli adempimenti amministrativi, ma piuttosto circa la ricerca di personale qualificato.



Manifatturiero: gli intervistati sono stati tre imprenditori, rispettivamente di tre imprese: un'oreficeria, un mobilificio e un'industria meccanica.

Oreficeria: l'imprenditore espone i problemi relativi al tipo di azienda di cui è proprietario. In particolare, lamenta delle norme eccessivamente restrittive sulla produzione e vendita di gioielli, e in taluni casi di veri e propri vuoti normativi, accanto a tutta la burocrazia richiesta ad ogni ingresso di un nuovo pezzo in negozio. Due problemi sembrano inoltre molto rilevanti e caratteristici del tipo di azienda: da un lato la gestione della vendita/acquisto di oro usato, i cui adempimenti amministrativi sono tanto complessi da agevolare il mercato nero; dall'altro, la vendita di diamanti da parte delle banche, le quali non sottostanno a tutti gli adempimenti amministrativi che invece deve sostenere una azienda di gioielleria.

Mobilificio: l'imprenditore espone i problemi relativi alla propria impresa, identificando un problema nelle norme (e nel loro spasmodico aggiornamento) riguardanti la circolazione dei mezzi di trasporto sul suolo cittadino (categorie Euro dei mezzi di trasporto), dato il costo molto elevato sostenuto dall'impresa per l'acquisto di furgoni su misura. Un problema normativo è inoltre rintracciato nell'assunzione di personale, in quanto l'assunzione di figli di operai dell'azienda è agevolata mediante sgravi fiscali e burocratici, rispetto all'assunzione di membri della famiglia dell'imprenditore, con conseguente uscita, a lungo termine, dell'impresa dalla famiglia di origine. Esplorando un diverso ambito, i corsi di formazione e aggiornamento risultano gravosi in termini di tempo sottratti alla normale gestione d'azienda. In ultimo, l'imprenditore lamenta anch'egli una duplicazione di dati forniti continuativamente alle pubbliche amministrazioni.

Industria meccanica: data la natura dell'azienda, l'imprenditore fa luce su un problema di equilibrio, tra la necessità di stare al passo con i tempi (la cd. Industria 4.0) e le normative vigenti. Un esempio è la normativa sulle imposte, aggiornata al 1986, in cui addirittura compaiono i cespiti in Lire. Riguardo l'informatizzazione della burocrazia, sembra non essere funzionante come dovrebbe. In particolare, un esempio è il cd. "Spesometro", che risulta essere lento, difficoltoso nel suo uso, spesso non funzionante e non viene fornito alcun aiuto tramite call center (definiti inefficienti), finendo per condurre l'imprenditore a delegare tali pratiche al commercialista, con conseguente costo aggiuntivo per l'azienda.



Servizi: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due imprese: una azienda di comunicazione e grafica e una azienda di consulenza aziendale.

Comunicazione e grafica: l'azienda si configura non solo come una società di comunicazione e grafica ma si occupa anche di fornire hostess e stuart per eventi. L'intervistato ci parla di oltre 200 adempimenti amministrativi annui per la sua azienda, rendendo l'attività di impresa costretta in una morsa nello svolgimento delle normali attività. In particolare, complicati sembrano i rapporti con le PA, di cui viene delineata puntualità e precisione solo nei confronti di eventuali errori dell'impresa nelle comunicazioni/adempimenti. Inoltre, problematica sembra la scarsa preparazione degli impiegati di istituzioni e pubbliche amministrazioni rispetto ai continui cambiamenti delle normative. Riguardo il passaggio all'informatizzazione di alcuni adempimenti, l'imprenditore ritiene che sia solo una duplicazione, poiché molto spesso viene chiesta traccia anche cartacea degli adempimenti amministrativi, non garantendo quindi quello snellimento che l'informatizzazione promette.

Consulenza aziendale: l'imprenditore intervistato è esperto in consulenza per la direzione di aziende. La sua esperienza circa gli adempimenti amministrativi è particolare in quanto è quella relativa alle aziende per cui funge da consulente. Fa presente che nel 2017 ci sono otto adempimenti amministrativi in più rispetto al 2016 e continuano di anno in anno a crescere. In particolare, la sua attenzione si concentra sull'informatizzazione degli adempimenti amministrativi, per le quali a suo avviso si scarica sull'impresa (o sul servizio/ente esterno) l'inefficienza delle istituzioni.

Focus group: alcune considerazioni.

Le opinioni espresse dagli intervistati concordano su un argomento in particolare, vale a dire le differenze di applicazione delle normative in aree diverse della città e i rapporti difficoltosi con gli uffici della pubblica amministrazione. Inoltre, gli adempimenti amministrativi imposti dalle amministrazioni locali sembrano appesantire di molto quelli già esistenti a livello nazionale, in particolare per quel che riguarda le sanzioni da non adempienza.



ROMA

Sono state effettuate 9 interviste, di cui: 4 nel settore Commercio al dettaglio; 2 nel settore Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio; 1 nel settore Manifatturiero; 2 nel settore Servizi.

Commercio al dettaglio: gli intervistati sono stati quattro imprenditori, rispettivamente di quattro imprese: due negozi di alimentari, un negozio di abbigliamento e una vendita di vini e liquori.

Alimentari 1: l'imprenditore racconta di una burocrazia a due velocità: funzionante nel prendere (tramite tasse, bolli, richieste, ecc.) ma distante e lenta nel dare (fornire aiuto o rendere semplice la gestione degli adempimenti). L'intervistato si chiede come mai gli adempimenti amministrativi, e le sanzioni derivanti dal mancato rispetto e adempienza di essi, gravino solo sui commercianti legali, mentre ad esempio non sui venditori in strada. Altra problematica rilevata è la diversa regolamentazione, o almeno la diversa applicazione di alcune norme, quando si passa da un municipio all'altro nello stesso comune. Molto gravosa, sia in termini di tempo che di spesa, risulta tutta la gestione degli adempimenti amministrativi circa l'apertura o ristrutturazione di un'attività, poiché troppo spesso l'imprenditore si trova a svolgere attività che competono alle PA. In ultimo, l'imprenditore porta alla luce la problematica dello spostamento delle rotte commerciali verso centri commerciali e catene di grande distribuzione, portando ad una dequalificazione del lavoro.

Alimentari 2: l'intervistato espone le problematiche relative alla sua attività d'impresa. In particolare, rintraccia nella quantità di adempimenti amministrativi da rispettare, quali tra gli altri le spese per l'occupazione del suolo pubblico, le spese di pubblicità, le spese e i regolamenti relativi alle insegne, le norme riguardo l'HCCP, la problematica principale. Inoltre, ci parla di una realtà differente per i nuovi negozi di vendita al dettaglio, in particolare di proprietà di imprenditori extra-comunitari, per i quali non ci sono vere e proprie sanzioni relative al mancato rispetto degli adempimenti amministrativi. Questo avviene, secondo quanto rilevato, a causa di una apertura/chiusura di tali negozi molto veloce e spesso non rintracciabile a lungo termine, facendo percepire gli adempimenti amministrativi come una vessazione per gli imprenditori definiti "tradizionali".



Abbigliamento: l'impresa, data la sua natura, non sembra sottostare ad un numero troppo elevato di adempimenti amministrativi. Pur tuttavia questi vengono percepiti come un problema e un freno a determinati aspetti dell'imprenditoria, quali ad esempio l'internazionalizzazione e l'apertura a mercati non locali da un lato, il ricambio generazionale e il mantenimento dell'attività d'impresa nella stessa famiglia dall'altro. L'imprenditore racconta di una problematica più ampia per la sua impresa, relativa ad una riduzione sostanziale dei consumi. Tale problematica è collegata in maniera non del tutto diretta con la burocrazia, ma certamente la gestione di quest'ultima sottrae tempo all'attività d'impresa che andrebbe invece incentivata.

Vini e liquori: l'intervistato racconta l'esperienza di una attività storica a carattere familiare e rintraccia le problematiche principali su due distinti filoni. Da un lato, i problemi della città, la gestione delle norme sull'igiene e sui rifiuti, la gestione dei parcheggi, i quali sono costi a carico degli imprenditori mentre dovrebbero essere gestiti dalle amministrazioni. Dall'altro, le difficoltà che l'imprenditore incontra nel gestire tutti gli adempimenti amministrativi, dallo "Spesometro", che altro non è stato che un ulteriore aggravio in termini di burocrazia, alla gestione dei pagamenti effettuati dai clienti, a causa della difficoltà con cui l'imprenditore viene a scontrarsi nel deposito di contanti e riscossione crediti. In conclusione, l'imprenditore dichiara che la sensazione è di non riuscire più a svolgere bene l'attività d'impresa, a causa del tempo sottratto e dedicato alla gestione della mole di adempimenti amministrativi.

Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due imprese: una hotel con ristorante e un hotel.

Hotel con ristorante: l'intervistato espone la sua attività d'impresa come una realtà in cui i ricavi si sono molto ridotti, sia in termini di qualità che di quantità del turismo. Ciò nonostante, i costi e gli adempimenti non sono cambiati, ma anzi sono diventati più gravosi con il passare del tempo. Un problema molto rilevante è rappresentato dai rapporti con le pubbliche amministrazioni, che vengono percepite come presenti solo nel momento in cui devono riscuotere tasse e sanzioni. In particolare, la gestione dei rifiuti risulta problematica, sia per le spese eccessive che comporta, sia per la scarsa qualità con cui viene adempiuta.



Hotel: l'impresa in questione fa parte di un gruppo di più alberghi e si caratterizza come un'azienda di medie dimensioni, rivolta ad un pubblico internazionale. Alcune delle problematiche relative agli adempimenti amministrativi non vengono gestite direttamente dalla singola unità imprenditoriale, rendendo quindi la visione di questo aspetto parziale. Rispetto alla realtà in esame, la gestione degli adempimenti riguardante l'invio dei dati alle PA e l'amministrazione del lavoro in generale, vengono rilevati come più gravosi, in termini di tempo e di costi. Accanto a questi, l'imprenditore ritiene problematica la gestione dei contratti per i dipendenti stagionali e intermittenti, e la gestione della burocrazia che riguarda i rapporti con le società di lavoro interinale. L'intervistato auspicherebbe uno snellimento di questi adempimenti amministrativi, in termini di difficoltà e di ridondanza di informazioni.

Manifatturiero: l'intervistato è stato un imprenditore, di un'impresa di costruzione e lavorazione di materiali.

Costruzioni: l'impresa si occupa di costruzioni e lavorazione di materiali e, nello specifico, si occupa di servire altre attività commerciali. Questo rende l'impresa esposta non solo ai propri adempimenti amministrativi, ma anche, indirettamente, alle problematiche delle imprese che rifornisce. Un esempio che viene fornito dall'imprenditore è la lentezza da parte delle PA relativa alla concessione di nuove licenze per attività commerciali (e ai costi per l'apertura, non trascurabili), che incide non solo sull'attività per cui è richiesta la licenza ma anche sui suoi fornitori. Il risultato è un mercato fermo, che non cresce e non riesce a stare al passo con le richieste delle realtà internazionali. Tale lentezza è acuita in alcuni municipi della città, rispetto alle quali viene rilevata una differenza nella gestione degli adempimenti amministrativi. In definitiva, viene rilevato un ammasso di regole e norme, alcune prive di senso pratico, che imbrigliano l'attività d'impresa, generando corruzione e bloccando il mercato.

Servizi: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due imprese: una azienda di manutenzione impianti e una azienda di riparazione motoveicoli.

Manutenzione: l'imprenditore intervistato rintraccia due problemi fondamentali. Il primo riguarda la sensazione di lavorare in un mercato a concorrenza sleale, poiché ci sono imprese che non adempiono alla stessa burocrazia a cui sono tenute altre imprese. Il secondo riguarda



invece le gare e gli appalti pubblici. Le procedure per poter partecipare a questi sono difficoltose e tengono fuori alcune imprese che non riescono a stare dietro agli adempimenti amministrativi necessari o non hanno le risorse necessarie.

Riparazione: tale azienda ha la particolare connotazione di rivolgersi ad un mercato internazionale, in quanto si occupa di riparazioni di motoveicoli di alta gamma e da gara. Il problema principale che l'imprenditore porta alla luce è la difficoltà nel trovare personale qualificato, in quanto ci sono nuovi adempimenti amministrativi che rendono difficoltoso per i giovani specializzarsi in tale settore e, per chi già lavora, stare al passo con brevetti e certificazioni da conseguire. Un'altra problematica riguarda anche in questo caso l'osservanza degli adempimenti esistenti, che poche aziende soddisfano. Le non adempienti non vengono però sanzionate (un esempio è la normativa circa la tracciabilità del rifiuto).

Focus group: alcune considerazioni.

Riguardo l'informatizzazione di alcuni adempimenti burocratici, le opinioni sono state espresse in gruppo dagli intervistati. In particolare è emerso che rappresentano soltanto un costo aggiuntivo, in quanto il singolo si fa carico di un lavoro che è obbligatorio ma che non viene percepito come un beneficio. Inoltre, la mancanza di cultura informatica, soprattutto in alcune fasce d'età degli imprenditori, risulta problematica, soprattutto alla luce di una mancanza di supporto e di guida da parte delle amministrazioni. Una problematica differente che è invece emersa durante tale focus group è quella della dilagante corruzione, presente a più livelli, nelle PA, la quale rende molto complessa e onerosa la gestione degli adempimenti amministrativi, generando inoltre dei costi che rimangono sommersi. Tale situazione fa sì che gli imprenditori si trovino costretti a cedere alle "richieste" da parte delle autorità poiché l'alternativa è vedere le proprie necessità e richieste diventare ancora più difficoltose nella loro gestione.



NAPOLI

Sono state effettuate 10 interviste, di cui: 2 nel settore Commercio al dettaglio; 3 nel settore Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio; 3 nel settore Manifatturiero; 2 nel settore Servizi.

Commercio al dettaglio: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due rivendite di oreficeria.

Oreficeria 1: l'imprenditore cita innanzitutto la differenza di rapporti con le PA per quanto riguarda la gestione degli adempimenti amministrativi. Da un lato c'è la richiesta di adempienza continua, dall'altro la mancanza delle istituzioni quando si tratta di aiuti alle imprese. L'imprenditore fa presente che i costi di gestione, che comprendono anche quelli per l'assolvimento degli obblighi amministrativi, sono molto elevati per le micro e piccole imprese. Inoltre, trattandosi quello della sua impresa di un settore particolare, tali costi non sono però "ripagati" in qualche modo dalle amministrazioni, ad esempio finanziando corsi di formazione per i giovani che vogliono avvicinarsi alla professione. Un'altra problematica rilevante è quella della confusione generata da tutta una serie di "adempimenti-copia", che non fanno altro che imbrigliare il mercato e di fronte ai quali spesso anche le associazioni di categoria sono impreparate ad affrontarli, facendo avvertire la sensazione per gli imprenditori di essere abbandonati a loro stessi.

Oreficeria 2: l'intervistato esprime la difficoltà che hanno gli imprenditori, in particolare quelli rientranti nelle fasce d'età più alte, a comprendere una burocrazia che si muove in maniera schizofrenica e che rende la normale gestione d'impresa molto complicata. Tali difficoltà trovano la loro naturale espressione nella informatizzazione di alcuni adempimenti burocratici, ai quali gli imprenditori non sono stati preparati adeguatamente ma che devono rispettare a pena di sanzioni. Tale rispetto delle norme trova un grande ostacolo quando va a confrontarsi con le pubbliche amministrazioni, le quali appaiono impreparate tanto quanto gli imprenditori, e con le piattaforme informatiche di gestione degli adempimenti, le quali risultano spesso non funzionanti. Un esempio citato è quello degli sportelli SUAP, i quali dichiarano spesso di non ricevere i messaggi PEC, il cui uso avrebbe dovuto agevolare le comunicazioni ma che rende ancora più complessa tale gestione. In ultimo, l'imprenditore si sofferma su una



pessima gestione della fiscalità, la quale grava totalmente sulle imprese e sta bloccando tutti i settori di attività economica.

Ristorazione, alberghiero e pubblico esercizio: gli intervistati sono stati tre imprenditori, rispettivamente di tre imprese: un pub, una pasticceria e un hotel con ristorante.

Pub: tale impresa si caratterizza come un negozio di vini e liquori, con annessa somministrazione. L'imprenditore spiega che impiega all'apertura ogni giorno due ore per gestire gli adempimenti amministrativi e i rapporti con le banche, trascurando la normale attività d'impresa che diventa quasi un "fastidio" rispetto alla gestione della burocrazia. Tale impresa di recente si è aperta alla possibilità della vendita on-line, mediante la piattaforma Amazon: gli adempimenti amministrativi da gestire per tale nuovo mercato (gestiti dall'Ufficio Dogane) sono difficoltosi, in numero considerevole e dispendiosi, in termini economici ma soprattutto di tempo. Riguardo gli adempimenti informatici, a suo avviso hanno generato confusione soprattutto poiché per alcuni di questi non c'è un obbligo assoluto circa il loro utilizzo, generando quindi talvolta delle duplicazioni.

Pasticceria: l'intervistato rintraccia nella mancanza di informazione la genesi di tutte le problematiche riguardanti gli adempimenti amministrativi. Gli imprenditori sono quindi lasciati a loro stessi, senza sapere a chi rivolgersi per un aiuto se non indirizzarsi a servizi a pagamento (commercialisti, enti/servizi, ecc.). Questo problema potrebbe, a suo avviso, risolversi facilmente mediante la creazione di un unico portale a cui accedere con un semplice log-in, a cui vengano collegate tutte le informazioni circa l'impresa e da cui l'imprenditore può gestire tutti gli adempimenti amministrativi che riguardano la sua attività. Riguardo l'informatizzazione, un problema citato è che spesso i siti internet o gli indirizzi PEC delle PA sono non funzionanti o inesistenti, rendendo quindi impossibile il loro utilizzo e imponendo ancora una volta di dover utilizzare la versione cartacea degli adempimenti.

Hotel con ristorante: il maggiore peso, in termini di tempo e di costo, che l'imprenditore rileva per la sua impresa è quello relativo alla gestione del personale (compilazione buste paga, bilancio, ecc.). Uno snellimento della burocrazia per le micro e piccole imprese è ritenuto necessario, poiché questo tipo di imprese non hanno le risorse per poter gestire lo stesso numero di adempimenti delle grandi imprese. Inoltre, spesso le normative nazionali e locali seguono



diversi andamenti, talvolta risultando addirittura in contrasto. Riguardo l'informatizzazione degli adempimenti, alcuni sono ritenuti uno strumento efficace (ad es., la PEC al posto della raccomandata cartacea), altri invece sono macchinosi e dal difficile utilizzo (ad es. i SUAP).

Manifatturiero: gli intervistati sono stati tre imprenditori, rispettivamente di tre imprese: un poltronificio, un quantificio e una manifattura di gioielli.

Poltronificio: l'imprenditore spiega la differenza tra un artigiano e un imprenditore in un settore dell'artigianato, come quello in cui opera: serve una cultura che viene dall'esperienza, ma che troppo spesso si scontra con le novità, che sembrano solo complicare il mondo del lavoro e non semplificarlo. Il risultato è un gap generazionale, che trova riscontro nel messaggio sbagliato che passa ai giovani, ossia quello dell'imprenditore come di colui che "fa i soldi", mentre nella realtà dei fatti, soprattutto per le micro e piccole imprese, si tratta di lavoro, sacrificio e dignità artigiana. È in questo contesto che si inquadrano gli adempimenti amministrativi, visti come un impedimento alla normale attività d'impresa e come uno spostamento verso il ruolo di burocrate dell'imprenditore. Uno strumento che potrebbe evitare questa condizione è il cd. "statuto dell'impresa" che ha come scopo quello di tutelare diritti e doveri dell'imprenditore, evitando, collateralmente, di trasformarlo in un burocrate. Tale strumento è però purtroppo poco diffuso e conosciuto e non ne è incentivato l'utilizzo.

Quantificio: l'intervistato lamenta la condizione dell'imprenditore, in particolare delle micro imprese, il quale si fa carico di tutta una serie di attività amministrative di cui non si dovrebbe occupare perché dovrebbero essere affidate a terzi o alle pubbliche amministrazioni. Ciò che l'imprenditore auspica è una forte deburocratizzazione del Paese, a tutti i livelli, che aiuterebbe significativamente l'imprenditoria italiana.

Gioielli: l'impresa in oggetto è monodimensionale e l'imprenditore viene da lunga esperienza presso aziende di dimensioni maggiori. Riguardo la gestione degli adempimenti amministrativi, data la dimensione dell'impresa, il titolare delega la gestione di tutti gli adempimenti amministrativi ad un ente esterno, quindi ha poco controllo su tale fenomeno.



Servizi: gli intervistati sono stati due imprenditori, rispettivamente di due imprese: una azienda di segnaletica stradale e una azienda di impiantistica caldaie.

Segnaletica: l'imprenditore intervistato segnala diversi problemi con le pubbliche amministrazioni, in particolare per quel che riguarda i tempi di risposta relativi alla richiesta di autorizzazioni. Questi vanno normalmente dai 9 ai 16 mesi, mentre per legge dovrebbero aggirarsi sui 60 giorni. L'informatizzazione viene vista come un processo a cui non si era minimamente preparati, che ha ingessato ancora di più tutta la burocrazia. Tra gli altri, viene citato il SUAP come disastroso nel suo funzionamento. D'altro canto, ancora permangono molti adempimenti da svolgere in forma cartacea o recandosi presso uffici, ma i rapporti con gli impiegati delle PA sono difficoltosi, in particolare con i giovani.

Impiantistica: l'intervistato intrattiene sovente rapporti con gli uffici comunali e li ritiene difficoltosi a causa di una burocrazia troppo densa. Una problematica diversa è data dalla tassazione e dai costi derivanti da adempimenti amministrativi, ritenuti troppo alti rispetto ai guadagni e ad un mercato a rilento. Un aiuto nella gestione è effettivamente fornito dall'informatizzazione degli adempimenti, ma il funzionamento di tali strumenti è ancora in fase embrionale e dunque difficoltoso, soprattutto per quel che riguarda i rapporti con le PA.

Focus group: alcune considerazioni.

Gli intervistati concordano sostanzialmente su tre filoni. Il primo è relativo ad una dequalificazione dell'artigianato e dell'imprenditoria tradizionale, dovuto ad una perdita di cultura e ad una deriva che stanno subendo gli imprenditori verso l'essere amministratori. Il secondo è invece relativo ai rapporti con le amministrazioni locali, in particolare con gli organi comunali e portuali, che rendono difficoltoso lo svolgimento di buona parte degli adempimenti amministrativi a cui sono sottoposti. Il terzo riguarda invece l'informatizzazione degli adempimenti, vissuti come un mezzo per spostare l'attenzione dal peso che hanno gli adempimenti verso una forma differente, ma non riducendo in realtà tale peso.



Conclusioni

Il presente lavoro si è proposto come un primo studio del fenomeno dei costi derivanti da adempimenti amministrativi per le micro e piccole-medie imprese italiane. Tali costi si configurano come un peso, in termini di tempo e di spesa, che grava spesso direttamente sui singoli imprenditori, in maniera inversamente proporzionale alla grandezza della realtà imprenditoriale. Per tale motivo, le imprese più piccole, di cui si compone la maggior parte del tessuto imprenditoriale italiano, avvertono in maniera forte il peso della burocrazia, risentendone in termini di tempo, impiegato per lo svolgimento degli adempimenti, e di costo, per la necessità di rivolgersi a servizi che si occupino di tale gestione.

La ricerca ha avuto una duplice natura. Da un lato, si è proceduto, mediante somministrazione di un questionario standardizzato agli imprenditori coinvolti nello studio, ad analizzare a livello oggettivo e percettivo il peso che la burocrazia esercita sulle imprese. Dall'altro, mediante una serie di interviste semi-strutturate agli stessi partecipanti, si è riuscito a cogliere più dettagliatamente che impatto hanno gli adempimenti amministrativi sull'attività e gestione d'impresa.

I risultati esposti nello studio hanno evidenziato che negli ultimi anni, nonostante una serie di azioni messe in pratica dalle pubbliche amministrazioni per ridurre il numero degli adempimenti, le imprese non hanno percepito un sostanziale miglioramento, ma continuano ad avvertire la burocrazia come una idra, che avvolge e non da tregua all'attività d'impresa. Differenze sono chiaramente emerse sulla base dei diversi settori di attività economica in cui rientrano le imprese coinvolte nello studio, essendo gli adempimenti amministrativi diversi in base al tipo di attività imprenditoriale. In comune a tutti gli intervistati sembra però essere una sfiducia nei confronti delle PA e una percezione riguardo all'essere soli, in un sistema ostile che non incentiva la competitività delle imprese italiane, né a livello interno né sul piano internazionale. Ciò nonostante, sono emerse grande dignità e volontà da parte degli imprenditori di fornire un contributo all'economia del Paese, non richiedendo in sostanza agevolazioni o aiuti, ma piuttosto auspicando di non essere più intralciati dalla burocrazia nel progresso e nel *fare impresa*.