

Governo pubblico

(pp.555 - 606 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

La semplificazione che non arriva

La semplificazione che da anni il Paese attende sembra essere ancora un lontano miraggio. Per avere un'idea di quanto il mancato snellimento di procedure e oneri amministrativi pesi sul sistema, basti considerare che, secondo la Commissione europea, che da qualche anno ha promosso l'avvio di un'attività di misurazione degli oneri amministrativi in ogni singolo Stato membro, in Italia il valore complessivo dei costi sostenuti dalle imprese per conformarsi agli obblighi informativi, ovvero per produrre, elaborare e trasmettere informazioni sulla propria azione o produzione ad autorità pubbliche o private, corrisponde al 4,6% del Pil.

Stando al rapporto della World Bank, che ogni anno stila una graduatoria sulla base delle condizioni di contesto del fare impresa nei diversi angoli del mondo, l'Italia si presenta come uno dei Paesi in cui è più difficile fare impresa.

E ciò non solo per via degli alti costi che devono essere sostenuti in fase iniziale e di percorso (l'Italia è, dopo la Grecia, il Paese Ocse dove è più costoso avviare un'impresa, considerato che occorrono in media 5.681 dollari contro i 285 della Gran Bretagna, i 318 degli Stati Uniti, i 347 della Francia, i 1.960 della Germania, ed è al tempo stesso il Paese dove è meno conveniente fare impresa, dal momento che detiene il primato assoluto per incidenza complessiva delle imposte e dei contributi sui profitti di impresa), ma anche e soprattutto per numero e onerosità degli adempimenti cui le imprese sono sottoposte. Si pensi, a tale proposito, che:

- ogni impresa italiana è costretta ad effettuare in un anno in media almeno 15 pagamenti al fisco, cui vengono dedicate 334 giornate di lavoro: parecchie, se comparate con quelle necessarie in Francia (132), Germania (196), Spagna (234) e Regno Unito (105) per sbrigare lo stesso tipo di incombenze (tab. 1);
- per ottenere una licenza per la costruzione di un magazzino occorrono in media 257 giorni in Italia, 144 in Gran Bretagna, 137 in Francia, 100 in Germania e 40 negli Stati Uniti (tab. 2);
- in caso di controversie di natura commerciale, l'Italia detiene anche il triste e ben noto primato della durata delle azioni di tutela dei contratti commerciali: 1.210 giorni (circa quattro anni), contro i 300 degli Stati Uniti, i 331 della Francia, i 394 della Germania e i 404 della Gran Bretagna (fig. 1).

Tab. 1 - Procedure e tempi per il pagamento delle imposte: confronto tra Paesi Ocse, 2009

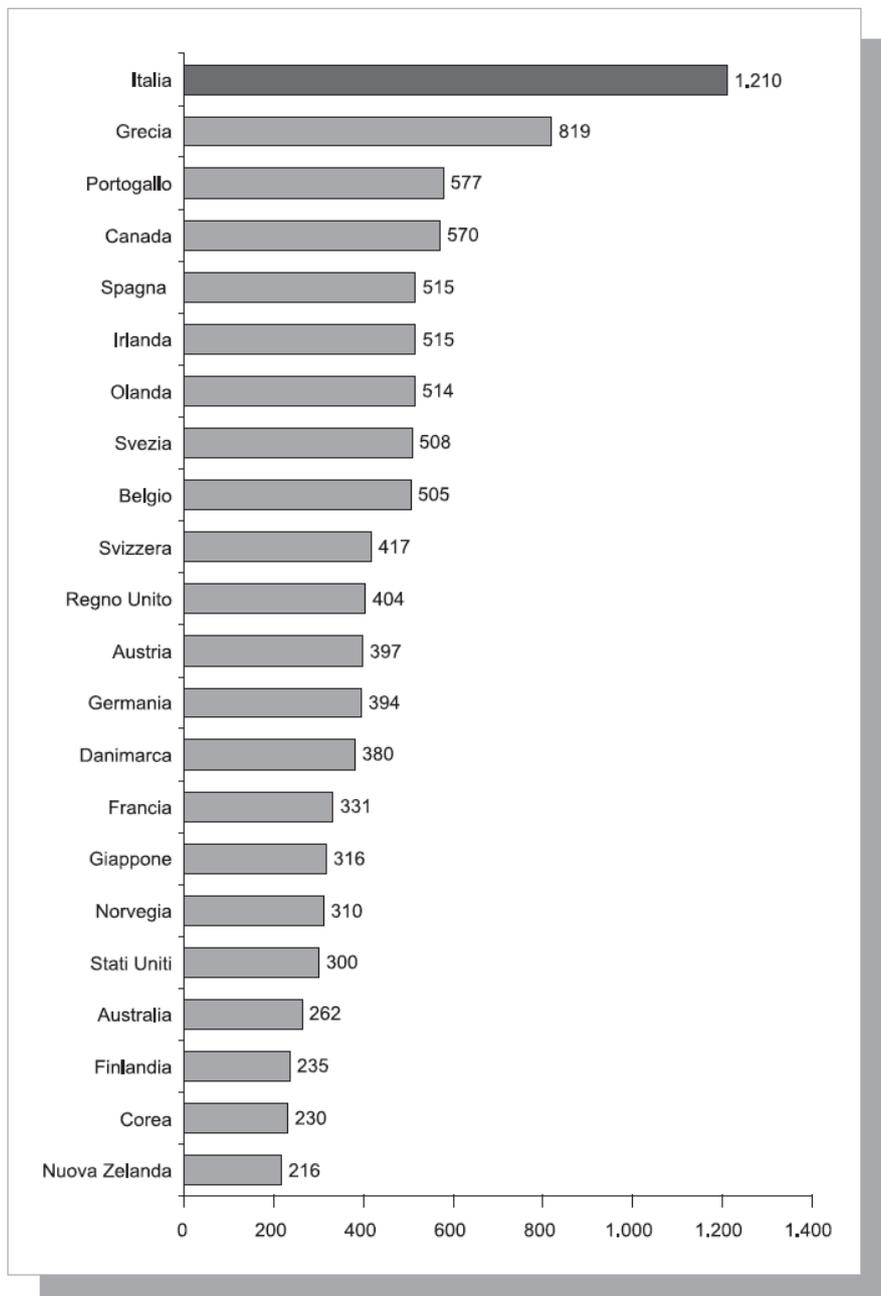
	Posizione in graduatoria	Pagamenti (numero all'anno)	Tempo impiegato (giorni)
Regno Unito	16	8	105
Stati Uniti	46	10	187
Francia	66	11	132
Germania	80	16	196
Spagna	84	8	234
Italia	128	15	334

Fonte: elaborazione Censis su dati World Bank

Tab. 2 - Procedure, tempi e costi per il rilascio di licenze di costruzione di magazzini: confronto tra Paesi Ocse, 2009

	Posizione in graduatoria	Procedure (numero all'anno)	Tempo impiegato (giorni)	Costo (% reddito pro-capite)
Germania	15	12	100	62,2
Francia	18	13	137	23,8
Stati Uniti	26	19	40	13,1
Spagna	51	11	233	62,3
Regno Unito	61	19	144	64,2
Italia	83	14	257	136,4

Fonte: elaborazione Censis su dati World Bank

Fig. 1 - Durata in giorni delle azioni di tutela di contratti commerciali: confronto tra Paesi Ocse, 2009 (v.a.)

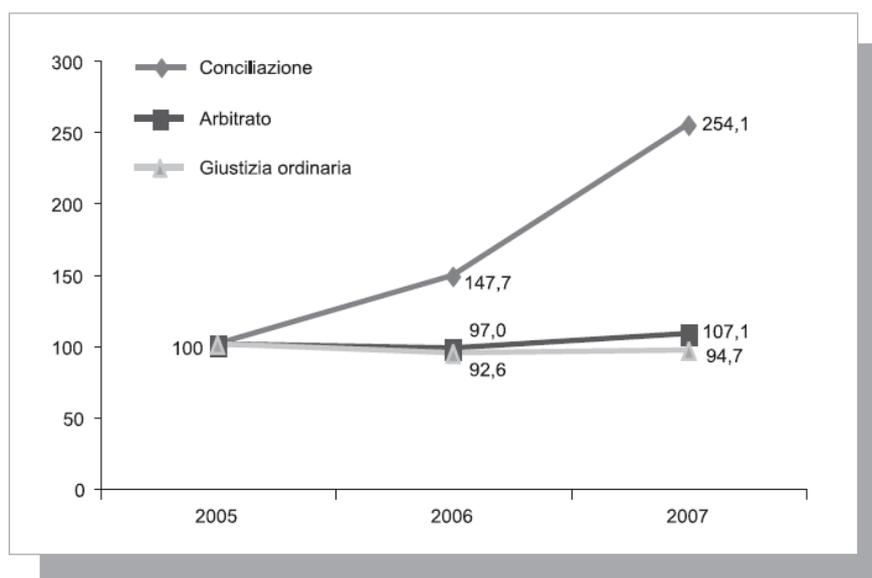
Fonte: elaborazione Censis su dati World Bank

La giustizia italiana alla ricerca di nuovi “fori”

Il sistema giustizia, e le disfunzionalità che lo caratterizzano, continuano a rappresentare un pesante costo per il Paese e un ostacolo rispetto ai processi di crescita, sviluppo e modernizzazione. Malgrado ciò, il sistema sembra incapace di trovare soluzioni in grado di incidere nel profondo: tra le attese e i progetti di riforma, ancora lontani a venire, sta emergendo una domanda di giustizia disposta a rivolgersi anche al di fuori del sistema “ordinario”, pur di avere risposte certe in tempi brevi.

Per avere un’idea, del tutto indicativa, basti considerare che secondo una stima del Censis, effettuata a valere sui procedimenti di conciliazione e di arbitrato aventi ad oggetto controversie tra imprese svolti dalle Camere di commercio e altri organismi autorizzati (escludendo pertanto tutti i servizi conciliativi e arbitrali “privati”, presso studi legali, e i procedimenti che riguardano cittadini o associazioni di cittadini e imprese), a fronte di un numero pressoché costante di ricorsi ai procedimenti ordinari, le domande di conciliazione sono, tra il 2005 e il 2007, più che raddoppiate, mentre gli arbitrati sono aumentati del 7,1% (fig. 3).

Fig. 3 - Andamento delle controversie tra imprese per tipologia di strumento di soluzione della controversia utilizzato (*), 2005-2007 (numeri indice: 2005=100)



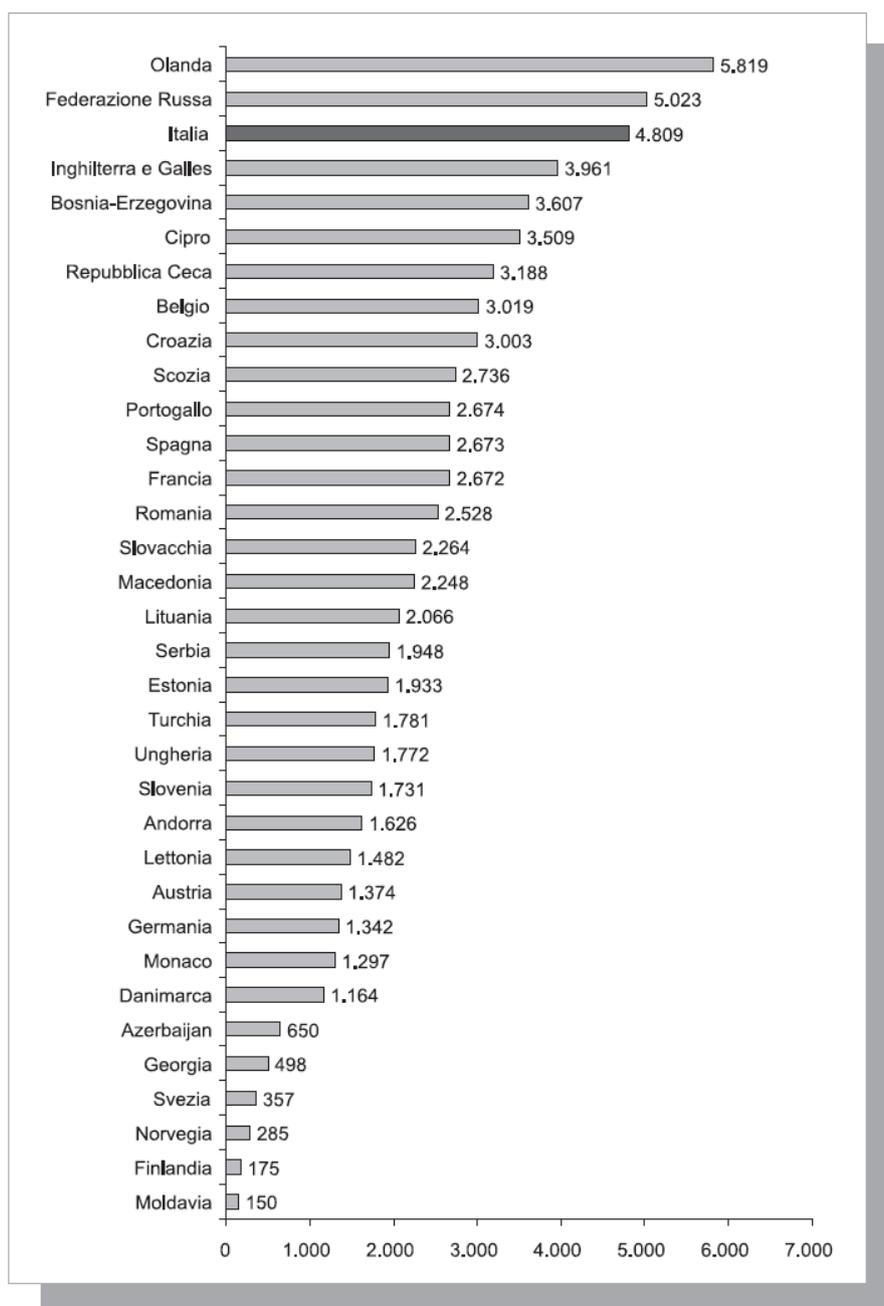
(*) Il dato considera: a) per la giustizia ordinaria, la stima dei procedimenti di cognizione ordinaria sopravvenuti al primo grado in ciascun anno che hanno come controparti imprese; b) per la conciliazione, le domande di conciliazione che riguardano controversie tra imprese svolte presso le Cciao e altri organismi riconosciuti; c) per gli arbitrati, i procedimenti di arbitrato tra imprese svolti presso Cciao e altri organismi riconosciuti

Fonte: elaborazione e stime Censis su dati Istat e Unioncamere

Una tendenza, questa, destinata a rafforzarsi nel futuro considerato il livello di ingolfamento raggiunto dal sistema: stando ai dati del secondo Rapporto sull’efficienza e la qualità della giustizia, realizzato dalla Commissione europea per l’efficienza della giustizia del Consiglio d’Europa, l’Italia è il primo Paese europeo per numero di cause pendenti, con quasi 3 milioni 688 mila casi in attesa di giudizio, seguita a distanza dalla Francia, con 1 milione 165 mila, e dalla

Spagna, con più di 781 mila. Un dato attribuibile alla totale mancanza di meccanismi preposti al filtraggio delle controversie e all'alto livello di litigiosità: con 4.800 casi ogni 100 mila abitanti, l'Italia è il terzo Paese per numero di cause iscritte a ruolo, superato dalla Federazione Russa, che presenta poco più di 5 mila cause in entrata, e dall'Olanda, che invece si classifica come Paese nel quale è più inflazionato il ricorso ai tribunali, con 5.800 cause (fig. 4).

Fig. 4 - Cause civili iscritte al ruolo: un confronto internazionale, 2006 (val. per 100.000 abitanti)

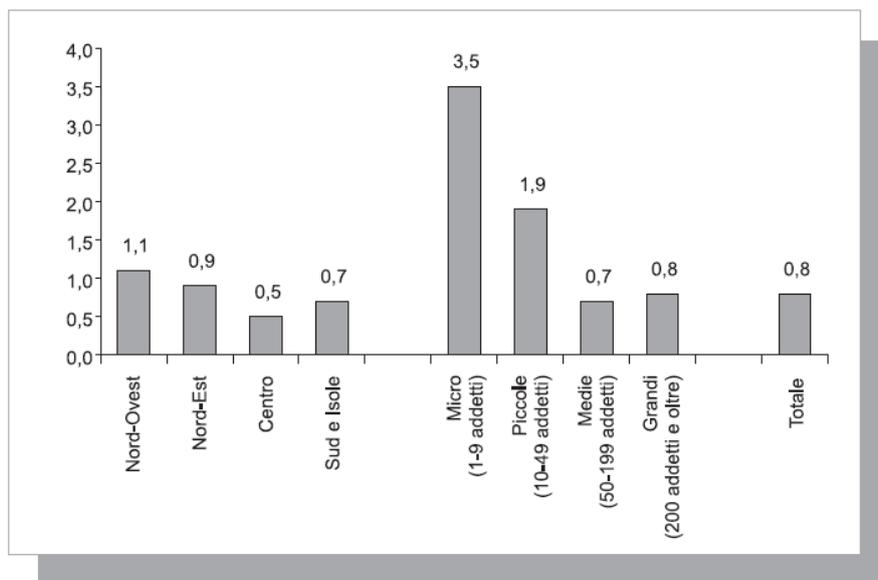


Fonte: elaborazione Censis su dati Commissione europea

Il ricorso ai sistemi extragiudiziali consente non solo di ridurre i tempi di risoluzione delle controversie, ma anche di contenere i costi, visibili ed invisibili, che imprese e cittadini sostengono per ricorrere alla giustizia.

Costi che, stando alla stima del Censis effettuata sulla base delle risposte fornite dagli imprenditori, incidono in media sul fatturato aziendale per lo 0,8% e si traducono in un esborso medio annuo per azienda di 3.832 euro. Si tratta di una spesa complessiva per il sistema delle imprese pari a 22,9 miliardi di euro (fig. 5).

Fig. 5 - Incidenza dei costi che le imprese sostengono per la soluzione di controversie con altre imprese sul totale del fatturato, 2009 (val. %)



Fonte: indagine Censis, 2009

Gli oneri variano significativamente per area geografica: mentre al Nord oscillano tra l'1,1% del Nord-Ovest e lo 0,9% del Nord-Est, al Centro e al Sud d'Italia scendono su valori più bassi, rispettivamente lo 0,5% e lo 0,7%.

La digitalizzazione incompiuta della Pa

Il percorso di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, cui è legata larga parte delle aspettative di ammodernamento della macchina pubblica, sembra arrivato ad un bivio. Se il sistema sarà in grado di compiere un salto di qualità, consentendo la piena interattività dei rapporti con gli utenti, potrà sicuramente aggiungere un tassello importante al processo di semplificazione che urge avviare; se, al contrario, si continuerà a procedere più su logiche quantitative (più amministrazioni *on line*) che qualitative, anche l'attesa digitalizzazione si tradurrà nell'ennesima mancata occasione di riforma.

È indubbio infatti che, malgrado i progressi significativi avuti negli ultimi anni sul fronte dell'informatizzazione della Pa, l'Italia continui a scontare un ritardo rispetto al resto dell'Europa: rispetto alla media europea del 28%, gli italiani che ricorrono a Internet per interfacciarsi con le autorità pubbliche sono solo il 15%: percentuali inferiori si registrano solamente in Bulgaria (8%), Romania (9%),

Grecia (10%) e Repubblica Ceca (14%). Molto al di sopra della media, invece, sono i valori dell'Olanda (54%) e della Finlandia (83%), che, ancora una volta, confermano il primato dei popoli nordici riguardo alla capacità di recepire e sfruttare le innovazioni tecnologiche.

In particolare, se si indaga quanto i cittadini ricorrano a Internet per scambiare documenti con la Pa, i valori subiscono una forte contrazione: solo il 5% degli italiani dichiara di aver fruito della possibilità di spedire moduli compilati in forma digitale, mentre in Europa la media sale al 12%, e ancora una volta le migliori *performance* sono riscontrabili in Paesi come la Danimarca (27%) e l'Olanda (32%).

I servizi dei Comuni che risultano in maggior misura disponibili *on line* sono l'autocertificazione anagrafica (66,6%), il pagamento dell'Ici (52,6%), la denuncia di inizio di attività edilizia (48,5%), la dichiarazione della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (42,1%) e l'autorizzazione unica Suap (40,5%). A seguire, altri servizi che i Comuni hanno provveduto a fornire in rete sono l'iscrizione all'asilo nido (24,4%), la concessione dell'occupazione permanente del suolo pubblico (22,6%), l'assegno per il nucleo familiare (20,7%) e il contrassegno di invalidità (20,1%). La dichiarazione di inizio attività produttiva (Dia) è invece stata digitalizzata dal 19,5% dei Comuni, la concessione del passo carrabile dal 19%, l'iscrizione al servizio di mensa scolastica dal 18,1% e il pagamento della Tarsu dal 14%.

Di questi servizi, quelli che possono essere considerati digitali a tutti gli effetti, presentando di fatto un livello di interattività maggiore, sono il pagamento dell'Ici e della Tarsu, che rispettivamente nel 74% e nel 62,2% dei casi possono essere espletati interamente su Internet fino alla conclusione della transazione.