

Il peso dei vincoli burocratici per le imprese di trasporto e di logistica

Author : Andrea Appetecchia

Date : 12 Ottobre 2017



Il fardello degli obblighi amministrativi

Secondo l'Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri le imprese spendono mediamente all'anno circa 30 miliardi di € (31 miliardi per la precisione) per adempiere agli obblighi amministrativi. Si tratta di un valore importante che rappresenta circa il 2% del Prodotto interno lordo del Paese e che potrebbe essere ridotto di circa $\frac{1}{4}$ (ovvero di 8,5 miliardi) se si adottassero misure di semplificazione e di efficientamento della macchina amministrativa¹ (Tab. 1).

Tab. 1 – Quantificazione per aree degli oneri amministrativi in eccesso a carico delle PMI italiane e dei risparmi ottenibili

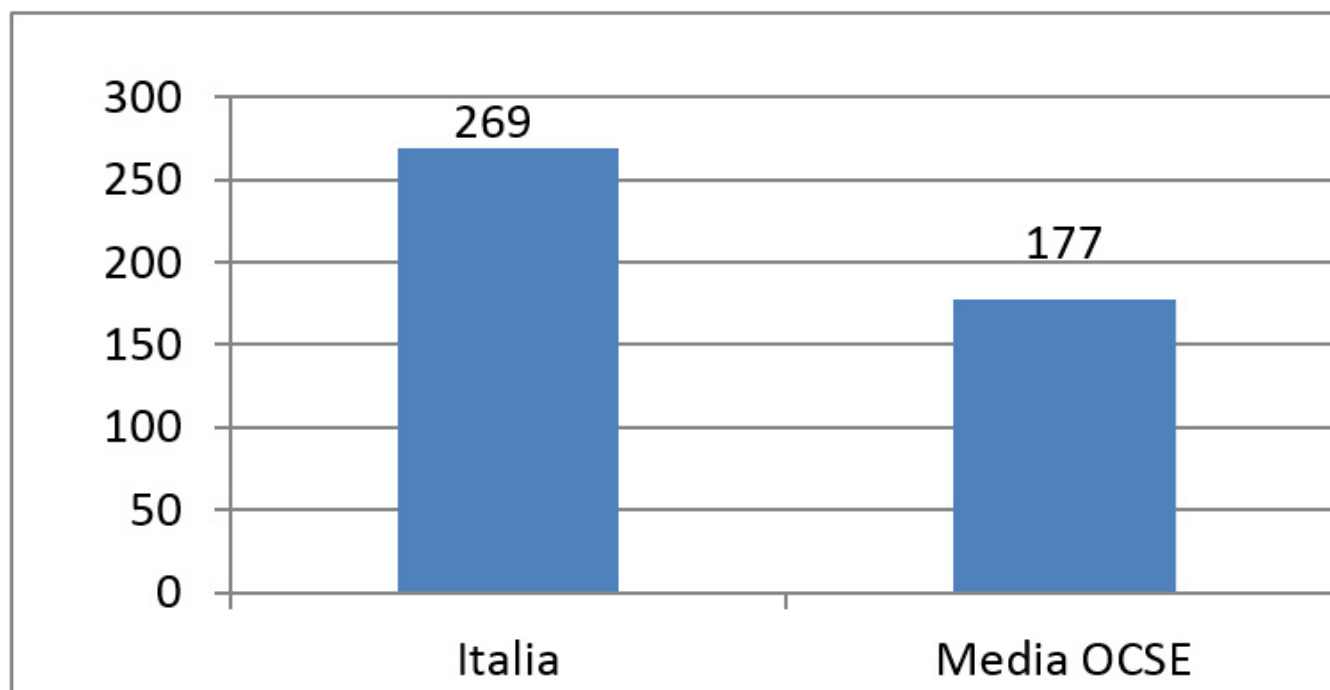
	Oneri amministrativi		Risparmi ottenibili	
	MLD	% sul totale	MLD	% sul totale
Lavoro e previdenza	9,9	32,1	4,8	48,1
Sicurezza sul lavoro	4,6	14,8	0	0
Edilizia	4,4	14,3	0,2	5,4
Ambiente	3,4	11,0	1,0	28,4
Fisco	2,8	8,9	0,5	16,7
Privacy	2,6	8,4	0,9	35,5
Prevenzione incendi	1,4	4,6	0,7	46,1
Appalti	1,2	3,9	0,3	24,8
Paesaggio e beni culturali	0,6	2,0	0,2	27,4
TOTALE	31,0	100,0	8,5	27,4

Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2014

Il Governo, come d'altronde le imprese, sono da tempo consapevoli che sia necessario rivedere l'impianto complessivo degli adempimenti amministrativi al fine di eliminare quelli inutili, aggiornare quelli non al passo con i tempi, snellire - anche grazie all'uso delle nuove tecnologie (ICT) - quelli che invece richiedono un complesso iter fatto di carte bollate, ridondanti

verifiche, tempi assolutamente spropositati di attesa tra l'avvio del processo e il completamento dell'adempimento. Questa giungla amministrativa fa sì che il numero di giornate che in media le imprese italiane dedicano per la gestione degli obblighi amministrativi sia del 52% superiore a quello medio del complesso dei principali competitor del Paese² (Graf. 1).

Graf. 1 – Ore annue necessarie per adempiere agli obblighi fiscali



Fonte: World Bank, *Doing Business*, 2015

Eppure nonostante ciò, non solo il Governo non riesce a semplificare, ma le stesse imprese sembrano aver ormai “metabolizzato” la giungla amministrativa non riuscendo ad esprimere, ad esempio, un tempo congruo per il completamento di alcuni adempimenti. Eppure si tratta di un costo importante che incide sul fatturato complessivo con quote percentuali che oscillano tra il 3% ad oltre il 5%³.

I risultati di una stima dei costi per le imprese di trasporto⁴

L'esercizio realizzato da Confrtrasporto/Confcommercio con il supporto tecnico scientifico di Isfort presso un panel di imprese di navigazione e dell'autotrasporto⁵ offre alcuni spunti interessanti di riflessione.

Intanto si percepisce la convinzione, da parte delle imprese, che gli oneri amministrativi coincidano con i costi diretti (personale e consulenti esterni) senza tenere in adeguata considerazione i cosiddetti costi indiretti determinati dall'inefficienza della pubblica amministrazione e dei conseguenti ritardi nel completamento dei procedimenti.

Il monitoraggio indica poi due chiavi di lettura complementari.

1. L'analisi degli adempimenti selezionati dalle imprese di navigazione mette in evidenza una sovrapposizione di procedure macchinose che impegnano le aziende, così come le amministrazioni pubbliche, generando costi diretti per le prime e mettendo in affanno le seconde, intralciando l'organizzazione della composizione degli equipaggi e incidendo sulla programmazione dell'impegno della flotta.
2. Gli adempimenti scelti dalle imprese di autotrasporto portano invece alla luce l'estrema fragilità di un aspetto cruciale nell'attività di autotrasporto: Il sistema di controllo tecnico dei veicoli. Esso infatti poggia su una rete di uffici decentrati della Motorizzazione Civile di frequente sotto dotati e sicuramente non in grado di reggere l'onere amministrativo generato dalle verifiche annuali di una flotta nazionale che ormai ha abbondantemente superato le 500mila unità⁶.

La stima dei costi diretti

La rilevazione dei costi diretti presso il panel selezionato ha consentito di stimare:

- per il complesso delle imprese di navigazione una serie di attività accessorie al compimento delle verifiche che generano un costo diretto superiore a 6 milioni di € (6,31);
- per il complesso delle imprese di autotrasporto per il solo adempimento del controllo tecnico dei veicoli un impegno di oltre 200 milioni di € (200,2 milioni); che supera i 230 (232,3) considerando anche gli altri due adempimenti.

Si tratta di un valore rilevante che però le imprese sono ben disposte a spendere perché riguarda aspetti fondamentali legati alla sicurezza ed all'efficienza dei loro mezzi di trasporto.

Ciò che lamentano le imprese sono gli appesantimenti delle procedure e le dilatazioni di costo dovuti agli interventi del legislatore o dei Ministeri vigilanti.

Nel caso delle imprese di navigazione i controlli previsti per le certificazioni considerate potrebbero essere sensibilmente ridotti (se non del tutto eliminati in alcuni casi) solo delegando al Comando delle Capitanerie di Porto la modifica dei regolamenti attuativi delle normative.

Nel caso delle aziende di autotrasporto, per quel che concerne ad esempio le revisioni annuali, il panel consultato segnala, ad esempio, l'incremento dei costi a causa dell'allungamento dei tempi necessari per l'esperimento degli esami necessari per la revisione dei mezzi (il cosiddetto nastro operativo) provocati dall'applicazione di una serie di circolari che ne hanno modificato le modalità di organizzazione⁷. Ciò sta comportando, oltre ad un incremento dei tempi di verifica dei mezzi, anche dei costi di gestione di tali procedure, non di rado affidate a soggetti terzi (agenzie di pratiche auto e consulenti esterni). Si tratta di un aggravio di costi valutato in circa 50€ per pratica che aggiungerebbe ulteriori 25 milioni ai costi registrati oggi per il complesso del comparto.

Il fardello amministrativo è oneroso, forse più di quanto stima il Dipartimento della Funzione Pubblica. Anche perché tale stima non considera il danno determinato dall'inefficienza della macchina amministrativa.

La valutazione del costo dell'inefficienza amministrativa

L'esperimento svolto nell'ambito di questo primo assaggio in proposito non è stato semplice. Le imprese hanno incontrato non poche difficoltà ad identificare il differenziale tra i tempi necessari (congrui rispetto alla consistenza delle operazioni da svolgere da parte degli uffici della pubblica amministrazione) e quelli effettivi (ovvero quelli medi in cui nella pratica si concludono i procedimenti burocratici).

Le difficoltà pertanto sono state due: la valutazione del tempo perso; la stima del danno economico.

Si è avvertita infatti da parte delle imprese una sorta di assuefazione al ritardo tanto da considerarlo una componente costitutiva dell'adempimento piuttosto che un suo aggravio. L'indicazione del ritardo medio non è stato immediato ed ha richiesto un approfondimento specifico volto a scandagliare nel dettaglio le singole operazioni di cui si compone la procedura al fine di calcolare il tempo perso.

Definire poi il danno economico è stato ancora più difficile, poiché l'amministrazione - consapevole della propria inefficienza - ha nel tempo consolidato una serie di stratagemmi volti a contenere ed allo stesso tempo confondere tali danni. In taluni casi si definiscono proroghe (certificazioni provvisorie) in attesa del completamento del procedimento, in altri è la stessa impresa che anticipa l'avvio della procedura di rinnovo in previsione dei ritardi oppure organizza i propri cicli produttivi tenendo conto della potenziale indisponibilità di alcuni mezzi, in altri ancora invece sono gli stessi uffici amministrativi delle imprese che si propongono di aiutare l'amministrazione nelle incombenze di segreteria (battitura formulari e attestazioni, fotocopie, ecc.).

Nell'ambito dell'esercizio condotto si è provato a stimare, a partire dalle indicazioni delle aziende, la differenza tra il tempo congruo per completare gli adempimenti selezionati (immaginando dunque un'amministrazione efficiente), e quello effettivo (sperimentato quotidianamente dalle imprese nel rispetto degli obblighi). Per attribuire un valore a tale differenza media si è considerato il valore economico di un eventuale fermo mezzo (nave o camion) in termini di mancato ricavo giornaliero e - nel caso dell'autotrasporto - anche di mancato guadagno in termini di riduzione del Margine Operativo Lordo (MOL) dell'impresa⁸.

La somma dei tempi medi nel caso delle imprese di navigazione genera un costo piuttosto elevato in termini di riduzione di fatturato che si colloca poco sopra i 140 milioni di € (142,2). Per quanto riguarda l'Autotrasporto l'asticella del danno in termini di mancato fatturato si pone in prossimità dei 790 milioni (787,5), mentre valutando i mancati guadagni (perdita di MOL) supera i 260 milioni (262,5).

La tabella che segue sintetizza i risultati dell'esercizio condotto per i cinque adempimenti selezionati (Tab. 2) mettendo in evidenza il peso percentuale del danno generato sul fatturato e sul valore aggiunto dei comparti di riferimento.

Tab. 1 - Il peso dell'inefficienza amministrativa - Stima dei costi (teorici) per fermo mezzo dovuti ai ritardi di svolgimento delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni

(Universo: Imprese di autotrasporto 87.361 imprese con un parco veicolare di 479.669 mezzi, 43,3 Miliardi di € di fatturato, 11,1 Miliardi di € di Valore aggiunto e 26,3 Miliardi di € di MOL ; Imprese di navigazione: flotta interessata dai provvedimenti selezionati 102 traghetti e 93 mezzi veloci, 5,9 Miliardi di € di fatturato, 1,4 Miliardi di Valore aggiunto)

Imprese di navigazione

Il danno dell'inefficienza amministrativa in termini di mancato fatturato

	Val. ass.	Val. % sul Fatturato	Val. % sul Valore aggiunto
Certificazione ex Decreto Legislativo n. 28 del 2001	23.456.445	0,4	1,7
Certificazione ex Legge n. 616 del 1962	118.720.910	2,0	8,6
Totale	142.177.354	2,4	10,3

Imprese di autotrasporto

Il danno dell'inefficienza amministrativa in termini di mancato fatturato

	Val. ass.	Val. % sul Fatturato	Val. % sul Valore aggiunto
Controllo tecnico annuale (revisione)	568.375.442	1,3	5,1
Iscrizione al REN	60.905.592	0,1	0,5
Iscrizione registri PRA e MCTC	158.290.605	0,4	1,4
Totale	787.571.639	1,8	7,1

Il danno dell'inefficienza amministrativa in termini di mancato guadagno (MOL)

	Val. ass.	Val. % sul MOL
Controllo tecnico annuale (revisione)	189.458.481	0,7
Iscrizione al REN	20.301.864	0,2
Iscrizione registri PRA e MCTC	52.763.535	0,1
Totale	262.523.880	1

Fonte: Prima rilevazione oneri amministrativi imprese di trasporto, Isfort-Confrtrasporto, 2017

I primi tentativi, seppur parziali, mostrano tuttavia la necessità di proseguire nel progetto anche al fine di aiutare le imprese a meglio valutare le dimensioni dei cosiddetti oneri amministrativi e di collaborare con l'amministrazione per identificare strumenti e modalità per migliorare l'organizzazione e le modalità con cui gli adempimenti devono essere assolti dalle imprese.

Note

1. Il primo programma italiano di misurazione degli oneri amministrativi (MOA) è stato condotto dal 2008 al 2012 dall'Ufficio per la semplificazione amministrativa (Dipartimento della funzione pubblica), con l'assistenza tecnica dell'ISTAT. La metodologia è stata applicata a 100 procedure ad alto impatto, selezionate in collaborazione con gli stakeholder e le amministrazioni pubbliche presso un campione di piccole e medie imprese (tra cui non erano comprese quelle di trasporto) con meno di 250 dipendenti
2. *World Bank, Doing Business, 2015*
3. *Assolombarda, I costi della burocrazia, benchmark imprese europee, Milano 2016*
4. *Ufficio Studi Confcommercio – Isfort, Nota sui problemi e le prospettive dei trasporti e della logistica in Italia, ottobre 2017*
5. Nei mesi di giugno e luglio del 2017 è stato consultato un panel di imprese al fine di stimare i costi diretti e quelli indiretti dovuti all'adempimento di alcuni oneri amministrativi. I provvedimenti presi in considerazione riguardano, per quanto riguarda l'armamento, due certificazioni, la prima, ai sensi della legge del 5 giugno 1962, n. 616, e relativo Regolamento 435/91; la seconda, ai sensi del Decreto legislativo n. 28/2001 recepente la direttiva della Commissione Europea n. 35 del 1999; per quanto riguarda l'autotrasporto oneri presi in considerazione sono la revisione annuale dei veicoli di massa complessiva superiore a 3,5 tonn., l'iscrizione all'albo autotrasportatori ed al Registro Elettronico Nazionale (REN) e l'immatricolazione dei veicoli da adibire al trasporto di merci.
6. Le elaborazioni ANFIA su dati ACI del 2015 indicano che il parco circolante di autocarri con peso totale a terra superiore a 3,5 tonn. conti 725mila unità
7. Circolare RU 4791 del 27/2/2017 e dalla successiva Circolare RU 11423 del 25/5/2017 della Direzione Generale della Motorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti
8. Per le imprese di navigazione si è stimato un ricavo medio per giornata di 48 mila € per i traghetti e di 18 mila € per i mezzi veloci, mentre per le imprese di autotrasporto si è stimato un ricavo medio giornaliero per camion di 300 € ed un margine operativo lordo (MOL) di 100 €

A cura di: **Andrea Appetecchia**