



**L'EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA COME VALORE  
ECONOMICO PER LA PICCOLA E MEDIA  
IMPRENDITORIA ITALIANA**

Focus PMI è un osservatorio sulle Piccole e Medie Imprese italiane, che annualmente affronta un tema specifico di stringente attualità. I risultati della ricerca sono presentati nel corso di una Convention, un'occasione di dibattito e di approfondimento con il contributo di esponenti di rilievo del mondo economico-politico.

Promotore del progetto è LS Lexjus Sinacta affermata realtà di avvocati e commercialisti associati - con oltre 180 professionisti - che comprende nove sedi diffuse su tutto il territorio nazionale ed una sede a Casablanca in Marocco. Il partner tecnico-scientifico è l'Istituto Guglielmo Tagliacarne, Fondazione di Unioncamere per la promozione della cultura economica.

Scopo dell'iniziativa è offrire al mondo istituzionale e al sistema imprenditoriale una riflessione originale su un fattore imprescindibile per i processi di sviluppo delle nostre PMI: Operare su scala internazionale. L'obiettivo perseguito è istituire un tavolo di confronto che metta in luce le esigenze comuni al panorama della piccola e media imprenditoria, monitorandone la costante evoluzione ed individuando possibili soluzioni.

La ricerca è stata realizzata da un gruppo di lavoro dell'Istituto G. Tagliacarne coordinato da Corrado Martone (Responsabile Studi Settori Economici e PMI).

*Gruppo di lavoro:*

Paolo Cortese - Responsabile Osservatori Economici Istituto G. Tagliacarne

Giacomo Giusti - Responsabile SISTAN Istituto G. Tagliacarne

## INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>4</b>
<b>SEZIONE I - LA GIUSTIZIA IN ITALIA. EVIDENZE EMPIRICHE E SCENARI PROSPETTICI.....</b>	<b>6</b>
1.1 - <i>Lo stato attuale della giustizia civile in Italia .....</i>	7
1.2 - <i>Gli interventi del Legislatore italiano nel settore della giustizia civile .....</i>	10
<b>SEZIONE II - LA GIUSTIZIA VISTA DALLE PMI ITALIANE .....</b>	<b>16</b>
2.1 - <i>Il quadro economico-finanziario delle PMI.....</i>	17
2.2 - <i>La Giustizia ed il mercato.....</i>	21
2.3 - <i>L'esperienza delle PMI in tema di Giustizia .....</i>	29
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>38</b>
<b>APPENDICE METODOLOGICA .....</b>	<b>41</b>
A.1 - <i>Caratteristiche dell'indagine sul campo .....</i>	42

## INTRODUZIONE

Nel nostro sistema socioeconomico convivono elementi di competitività e fattori ambientali che generano esternalità negative. In una fase in cui i segnali di crescita economica ancora non sono chiari a tutti gli operatori economici, l'approfondimento della presente edizione di Focus PMI verte su un elemento di rilievo, quello delle inefficienze della giustizia, in continuità con quanto fatto negli ultimi anni, nei quali i temi in esame sono stati l'illegalità economica ed i rapporti con la PA.

Le inefficienze della giustizia si riverberano *in primis* sui tempi delle controversie; a tal proposito, in Italia mediamente servono oltre mille giorni affinché si giunga ad una decisione di primo grado su una controversia civile; perché lo stesso processo giunga innanzi la Corte di Cassazione possono, invece, passare fino ad 8 anni, laddove la media dei Paesi Ocse è di 2 anni.

Le conseguenze di tale situazione sono ben conosciute dagli operatori e si possono riassumere nei seguenti aspetti: a) minori investimenti; b) sottodimensionamento della forza lavoro nelle imprese; c) difficoltà di accesso al mercato del credito; d) rallentamento del circuito economico.

Va poi preliminarmente ribadito che i sistemi giudiziari svolgono un ruolo importante nell'assicurare la difesa dei diritti e nel promuovere le condizioni basilari per lo sviluppo socioeconomico. Ad essi è affidato il compito di garantire la tutela dei diritti di proprietà e l'applicazione dei contratti; nel primo caso si incentiva il risparmio e l'investimento, assicurando certezza dei rendimenti; l'efficace applicazione dei contratti favorisce, invece, l'allargamento degli scambi, scoraggiando comportamenti opportunistici e riducendo i costi di transazione.

Esiste una correlazione tra cultura delle regole e sviluppo economico. Lo stesso premio Nobel per l'economia Amartya Sen sosteneva che, nel garantire il rispetto degli "obblighi contrattuali", il sistematico ricorso all'uso della forza, del diritto o addirittura delle armi, risulta un imbarazzante freno allo sviluppo. Come noto, infatti, i fattori di disturbo in un circuito economico provocano esternalità negative e perdite di efficienza del sistema.

Partendo da questi assunti, Lexjus Sinacta - in collaborazione con l'Istituto G. Tagliacarne - si è prefissato per l'edizione 2017 del FOCUS PMI l'obiettivo di fornire una disamina del ruolo della giustizia nel circuito socio-economico nazionale con l'intento di esaminare quanto il funzionamento della macchina giudiziaria provochi valore o disvalore economico per le PMI attraverso analisi basate prevalentemente su dati e informazioni di fonte campionaria desunte per mezzo di un'indagine presso un campione rappresentativo di 1.000 PMI italiane.

Dall'indagine che si presenta emergono importanti risultati; relativamente alle modalità attraverso le quali l'inefficienza della giustizia altera maggiormente il mercato, il 38,2% delle imprese afferma che un sistema giudiziario lento consente maggiore illegalità nelle relazioni economiche, soprattutto in periodi di modesta crescita, a seguito di una lunga recessione. Chiaramente, le imprese sottolineano anche che un sistema giudiziario inefficiente provoca principalmente un rallentamento del circuito economico (31,5%), che non agevola nuovi investimenti, nuova e migliore occupazione, credito più accessibile, nonché una circolazione delle risorse equa e meritocratica.

A livello territoriale, le aree più critiche in tal senso sono la Campania (19,1%), la Sicilia (16,5%) e la Calabria (16,1%), ovvero aree (le prime due con consistente presenza demografica) ad elevato tasso di litigiosità e presenza di organizzazioni mafiose radicate storicamente che operano anche attraverso meccanismi corruttivi.

Si tratta di effetti di complessa soluzione, per cui l'orizzonte temporale è il lungo periodo (oltre quattro anni), almeno secondo i due terzi delle imprese intervistate, sottolineando come la questione sia di necessaria soluzione anche per ridare vigore ad un sistema economico in cui la crescita si rivela particolarmente moderata.

A questo proposito, un'impresa su due sottolinea come, in assenza di inefficienze del sistema giudiziario, il volume di affari aumenterebbe, generando risorse ed alimentando la dinamica del circuito economico.

**SEZIONE I - LA GIUSTIZIA IN ITALIA. EVIDENZE EMPIRICHE  
E SCENARI PROSPETTICI**

## 1.1 - Lo stato attuale della giustizia civile in Italia

Secondo la Banca d'Italia l'inefficienza della giustizia genera una perdita dell'1% del PIL perché rallenta la crescita, determina una contrazione degli investimenti italiani e stranieri, contribuisce al peggioramento delle condizioni di finanziamento delle famiglie e delle imprese, scoraggia l'occupazione e le relazioni commerciali, determina un effetto negativo sulle dimensioni stesse delle imprese.

Il tempo medio per risolvere una causa giudiziaria (considerando l'intervallo di tempo tra l'inizio dell'azione legale ed il pagamento del dovuto come accertato dall'Autorità Giudiziaria) è di 1.120 giorni, di cui 840 giorni dedicati alla funzione giurisdizionale di cognizione e 270 giorni per l'azione esecutiva conseguente. Le procedure fallimentari o parafallimentari assicurano, in media, un recupero di 63,9 cent ogni 100 dollari di credito. (cfr. *Doing business*)

Secondo le più recenti statistiche diffuse dal Ministero della Giustizia il tempo medio del contenzioso civile e commerciale nell'anno 2014 era di 1.044 giorni; nel 2015 di 1.007 giorni e nel 2016 di 981 giorni. Alla data del 8 gennaio 2017 risultano, altresì, pendenti 3.803.336 cause (senza considerare i fascicoli del Giudice tutelare e senza Accertamenti Tecnici Preventivi - ATP) e 570.208 esecuzioni individuali e concorsuali (fallimenti).

**Tab. 1.1 - Consistenza delle cause civili e commerciali pendenti in Italia** (Valori assoluti e variazioni percentuali; anni 2003, 2016)

Anno	Pendenti finali delle esecuzioni e dei fallimenti	Pendenti finali senza Giudice tutelare, senza ATP e al netto delle esecuzioni e dei fallimenti	Pendenti finali senza Giudice tutelare e senza ATP	Variazioni annuali
2003	743.240	3.854.240	4.597.480	
2004	722.539	4.026.076	4.748.615	3,3
2005	700.907	4.160.608	4.861.515	2,4
2006	675.517	4.421.333	5.096.850	4,8
2007	650.229	4.644.332	5.294.561	3,9
2008	613.039	4.834.623	5.447.662	2,9
2009	618.195	5.081.910	5.700.105	4,6
2010	643.945	4.751.157	5.395.102	-5,4
2011	659.384	4.744.503	5.403.887	0,2
2012	664.745	4.416.418	5.081.163	-6,0
2013	636.978	4.044.120	4.681.098	-7,9
2014	652.913	3.706.783	4.359.696	-6,9
2015	591.026	3.354.836	3.945.862	-9,5
2016	570.208	3.233.128	3.803.336	-3,6

Fonte: Ministero della Giustizia

A fronte di tale situazione, soprattutto nel nostro Paese, secondo l'OCSE<sup>1</sup> occorrerebbe intervenire su più aspetti, ed in particolare su:

- migliorare la composizione della spesa pubblica per la giustizia;
- modificare l'organizzazione e la *governance* degli uffici giudiziari;
- investire nella informatizzazione degli uffici giudiziari e dei processi;
- adottare politiche volte a ridurre il tasso di litigiosità;
- aumentare il grado di prevedibilità delle decisioni;
- aumentare il grado di specializzazione dei giudici.

La durata dei procedimenti risulta associata alla composizione della spesa pubblica per la giustizia e ad alcune caratteristiche dell'organizzazione e della *governance* degli uffici giudiziari. In particolare, assumono rilievo: la quota del bilancio per la giustizia destinata all'informatizzazione, la diffusione di tecniche di gestione dei flussi (*caseflow management techniques*) e la produzione di statistiche all'interno degli uffici, la presenza di corti commerciali specializzate. Si osserva che ove il magistrato responsabile dell'ufficio giudiziario disponga di maggiori poteri e responsabilità di organizzazione e gestione delle risorse umane (giudici, personale paragiudiziale e amministrativo) e finanziarie (budget), le performance si rivelano migliori.

In molti Paesi dell'OCSE vi sono margini per accrescere il grado di informatizzazione degli uffici giudiziari. La produttività dei giudici risulta più elevata nei Paesi che effettuano maggiori investimenti in informatizzazione; l'effetto è più intenso, poi, laddove il livello di competenze informatiche nella popolazione è più elevato e quindi è maggiore la capacità di trarre vantaggio dai nuovi strumenti tecnologici.

Aumenti di efficienza possono derivare da politiche volte a ridurre i tassi di litigiosità. Miglioramenti nella qualità dell'implementazione delle politiche pubbliche e della regolazione e una minore diffusione della corruzione si associano a riduzioni significative dei tassi di litigiosità.

Nei Paesi in cui le tariffe dei professionisti sono liberalizzate, si osserva una più bassa litigiosità. La relazione tra litigiosità e durata dei procedimenti è positiva e quantitativamente rilevante.

In molti sistemi vi sono margini per ridurre i tassi d'appello, una misura indicativa del grado di prevedibilità delle decisioni giudiziarie. I tassi di appello sono più bassi nei Paesi in cui la possibilità di proporre appello è subordinata a un giudizio di ammissibilità da parte del giudice. Tale evidenza segnala la possibilità di incidere sulla prevedibilità delle decisioni e ridurre i tassi d'appello anche senza intervenire sul sistema dei filtri.

---

<sup>1</sup> Vedasi per ulteriori approfondimenti: "Giustizia civile: come promuoverne l'efficienza?", OECD Economics Department Policy Notes, No. 18 June 2013;

## **Le risorse per il funzionamento della Giustizia e la riorganizzazione delle attività**

Dalla Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017 sono desumibili i costi e le risorse per il funzionamento del sistema giudiziario italiano. Di seguito un breve stralcio.

*Nell'anno 2014 il bilancio ministeriale presentava uno stanziamento iniziale complessivo di circa 7.553 milioni di euro. Nell'anno 2015 lo stanziamento iniziale era di circa 7.766 milioni di euro, con un incremento, rispetto all'anno precedente, di oltre 200 milioni di euro, cui, nel corso dell'anno, si sono aggiunte risorse provenienti dal Fondo Unico per la Giustizia per circa 99 milioni di euro. Il bilancio di previsione per il 2016 prevedeva, invece, uno stanziamento iniziale di circa 7.743 milioni di euro. Nel corso dell'anno si sono, poi, rese disponibili ulteriori risorse attraverso l'assegnazione del FUG (risorse al 31 dicembre 2014) per circa 60 milioni di euro.*

*Grazie alla stipula, lo scorso 21 dicembre, tra il Ministero della giustizia e l'Agenzia per la coesione territoriale della convenzione avente ad oggetto la delega al Ministero delle funzioni di Organismo Intermedio di Gestione nell'ambito del PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020, l'amministrazione, ha, poi, avuto accesso a risorse aggiuntive per circa 120 milioni di euro.*

*Il bilancio di previsione del Ministero della giustizia per l'anno 2017 prevede uno stanziamento iniziale di circa 7.932,22 milioni di euro, Complessivamente quindi, rispetto al bilancio iniziale dell'anno 2014, il Ministero della giustizia presenta un quadro di risorse aggiuntive, per il triennio 2015/2017, pari a circa 1.772 milioni di euro. Va, inoltre, ricordato che con l'ultima legge di bilancio è stato istituito un apposito Fondo, con dotazione complessiva, per l'anno 2017, di 1.900 milioni di euro, al fine di assicurare il finanziamento di investimenti e lo sviluppo infrastrutturale in specifici settori, tra cui l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria.*

*La dotazione del fondo raggiungerà i 3.500 milioni di euro per l'anno 2019 e successivamente si assesterà sui 3.000 milioni annui fino all'anno 2032, venendo a rappresentare un importante serbatoio di risorse alle quali attingere per i progetti riguardanti l'informatica giudiziaria.*

*Si prevede, inoltre, nel corso del 2017, l'assegnazione al Ministero della giustizia delle quote del Fondo Unico per la Giustizia relative alle risorse disponibili al 31 dicembre 2015, previa emanazione del previsto D.P.C.M, per importi stimati in circa 40 milioni di euro. Attraverso il Fondo per le assunzioni della Pubblica amministrazione istituito dalla legge di bilancio 2017, sarà possibile reperire le risorse finanziarie necessarie all'assunzione dei vincitori di concorso per magistrato ordinario (per 340 unità elevabili a 374) concluso nell'anno 2016, ammontanti a circa 21 milioni di euro per l'anno 2017, 25 milioni di euro per l'anno 2018 e oltre 38 milioni di euro a regime.*

*Significativa attenzione è stata dedicata nell'anno appena trascorso alla razionalizzazione della spesa, in primo luogo attraverso il contenimento delle risorse determinato dalla attuazione del regolamento di organizzazione del Ministero, senza nondimeno far mancare l'adeguato supporto finanziario alle riforme poste in essere.*

*In tale contesto di riassetto organizzativo finalizzato al contenimento delle spese di gestione in un'ottica di ottimizzazione delle risorse, è intervenuto, a far data dal 1 settembre 2015, il trasferimento al Ministero della giustizia delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, da oltre settant'anni in gestione comunale. Tale passaggio ha imposto un enorme impegno organizzativo, non solo in termini di revisione delle articolazioni e uffici centrali dedicati alla gestione di tale processo, ma anche per l'individuazione dei migliori strumenti per il supporto agli uffici giudiziari coinvolti, nonché al fine di assicurare la dovuta e adeguata formazione al personale amministrativo chiamato ad occuparsi della contrattualistica e delle ulteriori questioni inerenti alla gestione delegata delle spese di funzionamento.*

## ***1.2 - Gli interventi del Legislatore italiano nel settore della giustizia civile***

Il miglioramento della situazione complessiva dell'arretrato civile si deve alle riforme avviate a partire dal 2012 ed all'attività svolta dal Ministero della Giustizia a livello di riorganizzazione degli uffici e dei processi. Sul piano legislativo, a partire dal 2012, sono state introdotte misure deflattive, sia nell'intento di limitare il contenzioso sia di accelerare i tempi della giustizia.

Per quanto riguarda le misure deflattive, occorre fare un breve cenno al sistema introdotto in materia di mediazione - negoziazione assistita, andando ad esaminare in dettaglio ciascuna misura:

### **A. Mediazione obbligatoria**

La mediazione obbligatoria è prevista dal D.Lgs. 28/2010 per una serie composta di materie ed in particolare: liti condominiali, per diritti reali e per divisione; liti per successioni ereditarie e per patti di famiglia; liti su locazioni ad uso abitativo o commerciale, affitto e comodato; liti per il risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria; liti di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità; liti su contratti assicurativi, bancari e finanziari.

### **B. Negoziazione assistita obbligatoria.**

La negoziazione assistita è stata introdotta dal c.d. "decreto giustizia" (D.L. n. 132/2014, convertito nella Legge n. 162/2014), finalizzato a dettare "misure urgenti di degiurisdizionalizzazione e altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile". Tale istituto è obbligatorio per le azioni riguardanti il risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti e per le domande di pagamento a qualsiasi titolo di somme, purché non eccedenti 50.000 Euro e non riguardanti controversie assoggettate alla "mediazione obbligatoria".

### **C. Mediazione e negoziazione assistita facoltativa.**

La mediazione e la negoziazione assistita facoltativa è possibile per tutte le liti civili e commerciali.

Il numero delle mediazioni avviate nel 2015 è cresciuto a 19.625 (+9% rispetto al 2014), con un tasso di successo delle procedure in cui le parti hanno deciso di aprire la procedura del 43%; tale percentuale scende drasticamente al 10% qualora si considerino tutte le domande di mediazione (ossia anche quelle che si chiudono alla prima riunione in quanto le parti non intendono aprire la procedura di mediazione).

La materia in cui si registra il maggior numero di procedure è quella bancaria (23% del totale), con un valore medio per procedura tra i più alti (euro 50.000) ma con un tasso di conciliazione del 7%.

Tra il 2014 e il 2015 ha avuto notevole diffusione la mediazione delegata dal giudice, con pratiche passate da 489 nel 2013 (0,5% del totale) a 18.062 nel 2015 (10% del totale).

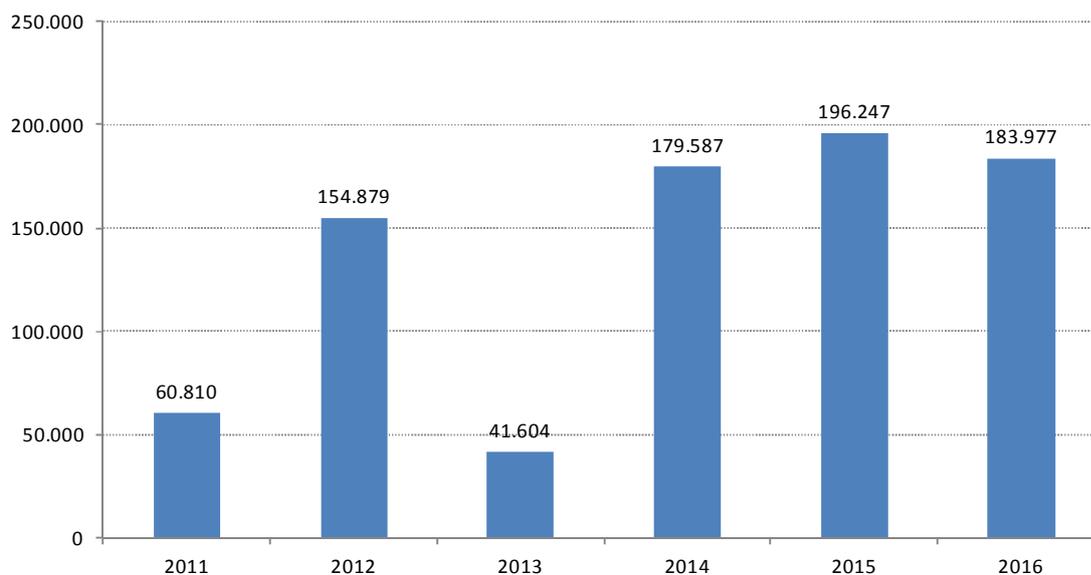
Continua il processo di assestamento del mercato, con un'ulteriore riduzione del numero degli organismi di mediazione: 986 nel 2013, 938 nel 2014, 894 nel 2015. Le Camere di

commercio vedono invece fortemente diminuita la percentuale del numero di procedure gestite (27% nel periodo I° trim. 2011 / I° trim. 2012; 16% nel 2013; 12% nel 2014, 11% nel 2015) nonché del tasso “di realizzo” (50%, 40%, 23% e 22%). Cresce invece la quota di pratiche gestite dagli organismi forensi (24%, 29%, 33% e 35%) ma con accentuata flessione, il tasso “di realizzo” (34%, 30%, 21% e 19%).

In media il numero dei giorni necessari per la conclusione delle mediazioni è di 103 giorni.

Per quanto riguarda la negoziazione assistita nel 2015, l'unico dato disponibile a livello nazionale è stato fornito dal Ministro della giustizia Orlando il 3.3.2016 all'inaugurazione dell'anno giudiziario del CNF: “I dati comunicati dal Consiglio Nazionale su un campione di 3.019 accordi andati a buon fine attestano ... un buon utilizzo dei nuovi strumenti, specie della negoziazione assistita, con particolare incidenza in materia di separazione, divorzio e modifica delle relative condizioni. Essi rappresentano da soli il 75% di tutti gli accordi di negoziazione conclusi con successo, di cui ben il 62% è relativo a coppie senza figli. Il dato di notevole flessione delle iscrizioni dei procedimenti in materia di separazione e divorzio, che nel 2015 risulta inferiore del 20% rispetto all'anno prima, conferma la validità della scelta verso una forte introduzione di meccanismi di risoluzione alternativa delle controversie”.

**Graf. 1.1 - Iscrizioni annuali di mediazioni in Italia (Valori assoluti)**



Fonte: Ministero della Giustizia

**Tab. 1.2 - Analisi delle iscrizioni di mediazioni in Italia per materia** (Valori assoluti e percentuali; Anno 2016)

<b>Materia</b>	<b>Iscrizioni</b>	<b>Incidenza sul totale</b>
Condominio	22.446	12,2
Diritti reali	26.456	14,4
Divisione	9.307	5,1
Successioni ereditarie	8.246	4,5
Patti di famiglia	144	0,1
Locazione	21.397	11,6
Comodato	2.413	1,3
Affitto di Aziende	1.916	1,0
Risarcimento danni da responsabilità medica	12.254	6,7
Risarcimento danni da diffamazione a mezzo stampa	1.376	0,7
Contratti assicurativi	11.454	6,2
Contratti bancari	37.749	20,5
Contratti finanziari	5.882	3,2
Altra natura	22.937	12,5
<b>Totale</b>	<b>183.977</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ministero della Giustizia

Il sistema della mediazione obbligatoria/facoltativa sconta tuttavia l'inefficienza di un sistema di tariffazione imposto dalla Legge: per favorire ed incentivare l'utilizzo di tale strumento occorrerebbe liberalizzare il sistema, esattamente come accaduto per le tariffe professionali d'avvocato.

Per quanto riguarda le misure volte a limitare il contenzioso, possiamo citare:

- Aumento del contributo unificato ed in particolare di quello dovuto per le impugnazioni;
- Riforma del rimborso delle spese processuali e della responsabilità processuale aggravata;
- Condanna in caso di inammissibilità della sospensione della decisione di primo grado e di rigetto della impugnazione;
- Liberalizzazione delle tariffe professionali.

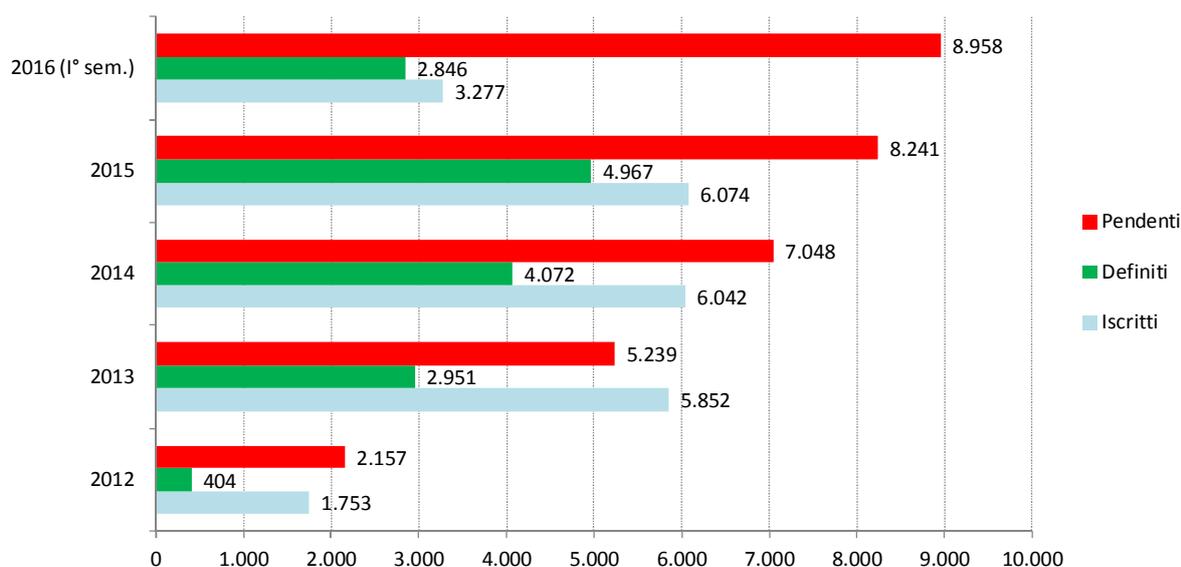
Infine, per le misure volte ad accelerare la risoluzione delle controversie, occorre evidenziare oltre all'**Avvio del processo telematico** nel settore civile, penale, amministrativo e tributario, l'istituzione del "**Tribunale delle Imprese**" (trattasi di Sezioni Specializzate) e del "**Tribunale delle Società**" con sede all'estero che giudica in materia di:

- o controversie in materia di proprietà industriale (marchi e brevetti d'invenzione) e di concorrenza sleale (c.d. interferente);
- o controversie in materia di diritto d'autore (creazione e sfruttamento delle opere dell'ingegno, ad esempio, film, opere teatrali, opere letterarie, musica, canzoni, fotografie artistiche);

- controversie relative alla violazione della normativa antitrust nazionale (art. 33, secondo comma, Legge 10 ottobre 1990 n. 287), che tutela la concorrenza ed il mercato, e sanziona le intese, l'abuso di posizione dominante e le operazioni di concentrazione tra imprese, quando determinano un'alterazione del funzionamento del mercato che nuoce all'economia ed agli interessi dei consumatori (costretti, ad esempio, ad acquistare beni o servizi a prezzi superiori);
- controversie relative alla violazione della normativa antitrust dell'Unione europea (artt. 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea; si tratta delle violazioni che interessano l'intero territorio della Comunità Europea e non il territorio del singolo Stato membro);
- controversie relative a contratti pubblici di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria dei quali sia parte una società di capitali, laddove sussista la giurisdizione del giudice ordinario (si tratta di appalti di lavori, fornitura di beni e servizi di rilevante valore economico).
- materia "societaria", per tale intendendosi non solo le "cause" ma anche i "procedimenti" e quindi tutta l'area dei procedimenti di volontaria giurisdizione non indicati nell'originaria formulazione del decreto legge, relativa alle società per azioni, alle società in accomandita per azioni, ma anche alle società a responsabilità limitata, alle società cooperative ed alle società europee (art. 3 d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168 come modificato dalla legge 24 marzo 2012, n. 27).

I dati della Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia evidenziano, a partire dall'entrata in vigore della riforma, un aumento delle posizioni pendenti, ma, nel contempo, una migliore qualità delle sentenze in quanto in media il 70/80% delle stesse vengono confermate nel successivo grado d'appello.

**Graf. 1.2 - Consistenza dei procedimenti iscritti presso il Tribunale delle imprese (Valori assoluti; anni 2012-2016)**



Fonte: Ministero della Giustizia

Si sottolinea poi la “**Riforma del giudizio di cassazione davanti alla Corte Suprema** (con l’ultimo intervento di cui alla Legge 25 ottobre 2016, n. 197)”. La legge istituisce il principio secondo cui i ricorsi vanno trattati sempre in camera di consiglio, esclusi solamente i ricorsi di «particolare rilevanza della questione di diritto». Il nuovo 2° comma all'art. 375 c.p.c. prevede infatti che «La Corte a sezione semplice pronuncia con ordinanza in camera di consiglio, salvo che la trattazione in pubblica udienza sia resa opportuna dalla particolare rilevanza della questione di diritto sulla quale deve pronunciare».

Il Ministero della Giustizia ha poi reso esecutivo il progetto organizzativo denominato «*Arretrato civile ultratriennale. Programma Strasburgo 2*» che prevede:

1. Targatura dei fascicoli con indicazione dell’anno di iscrizione;
2. Adozione del metodo *first in – first out*;
3. Monitoraggio continuo dell’arretrato;
4. Estensione delle best practices elaborate dal CSM (sulla scorta dell’esperienza del Tribunale di Torino);
5. Affrontare l’emergenza dell’arretrato con misure organizzative autonome.

Tali fattori hanno consentito una riduzione sensibile ed apprezzabile dell’arretrato, come rilevato dallo stesso Consiglio d’Europa nel 2016: “... *in the case of Italy, these can be explained by a number of factors that go beyond court efficiency, including a different methodology of classification of civil cases introduced in 2012, the introduction of court taxes that litigants are required to pay to initiate particular types of proceedings, the reduction of incoming civil and commercial cases in general and the filter effect on the litigious incoming files produced by the constantly increasing number of cases resolved through the use of alternative dispute resolution (“ADR”). The positive developments recorded in the period 2010-2014 are therefore partly the result of a decrease in the number of incoming cases rather than exclusively related to an increased number of solved cases. The situation should continue to be monitored in the future, following the major geographic reorganisation of the Italian judicial system in the second half of 2013 and the beginning of 2014 which resulted in the closing of almost 1000 courts*” (European judicial systems Efficiency and quality of justice, CEPEJ, Studies n. 23, Edition 2016, Data 2014, pag. 194).

Lo studio effettuato sul Tribunale di Foggia con dati rilevati dal 2006 e 2011 ha messo in evidenza come la fase più critica del processo civile sia quella decisionale: da quando il Giudice trattiene la causa per emettere la sentenza i tempi sono quasi triplicati rispetto al 2006.

La lentezza del processo non è quindi riconducibile all’inefficienza delle regole processuali, ma piuttosto a deficit organizzativi. In questa prospettiva, come suggerito dall’autore della ricerca, un effettivo beneficio potrebbe venire dall’istituzione anche nel ns. ordinamento dell’*Oficina Judicial* spagnola.

La Ley Orgánica del Poder Judicial (Legge organica del potere giudiziario) definisce all’art. 435 l’*Oficina Judicial* come l’organizzazione di carattere strumentale che serve da supporto e sostegno all’attività giurisdizionale di giudici e tribunali. La sua struttura è stata concepita per migliorare l’efficacia, l’efficienza e la trasparenza dei procedimenti giudiziari, velocizzare la risoluzione di procedimenti ed i processi e migliorare la cooperazione e il coordinamento tra le distinte amministrazioni. Si tratta di nuovo modello organizzativo che introduce moderne tecniche di gestione, basato sulla combinazione di diverse unità amministrative: le unità procedurali di aiuto diretto, equivalenti agli *ex juzgados*, (organo giurisdizionale

monocratico) che assistono il giudice o il magistrato nella sua funzione giurisdizionale, e i servizi procedurali comuni, diretti dai cancellieri (Secretarios Judiciales) che esplicano tutte quelle funzioni non strettamente giurisdizionali come: ricezione di atti, notifiche, esecuzione di risoluzioni, formalità procedurali non giudiziarie, esame della ricevibilità delle domande, comunicazione di decisioni nei confronti delle parti, sanatoria di vizi di procedura, ecc.

Ai Segretari giudiziari viene attribuita la competenza di valutare l'ammissibilità della domanda (ad esempio per mancata presentazione del potere di procuratori, difetto di rappresentanza o di assistenza tecnica precettiva, mancata produzione di documenti, quando necessaria, mancata indicazione del valore della causa...) e l'esame della giurisdizione e della competenza per materia e valore e per territorio, la dichiarazione dell'estinzione del processo per inattività delle parti, per rinuncia agli atti del giudizio da parte dell'attore, per decadenza o per transazione giudiziaria o extragiudiziaria delle parti, nonché l'estinzione del processo di sfratto per il pagamento o per la consegna dei canoni dal locatario con il consenso del locatore.

Le procedure esecutive hanno avuto un effettivo beneficio con l'introduzione della delega della vendita a professionista abilitato (avvocati, commercialisti, notai, etc.) che dal 2016 in poi ha portato ad una riduzione della durata delle procedure esecutive immobiliari da 15 anni a 5 anni.

Non sembra che vi sia alcun rapporto tra litigiosità dei cittadini e quindi tra numero di controversie e la quantità di avvocati presenti sul territorio. Nel 1884 quando la popolazione residente in Italia era inferiore al 50% rispetto a quella odierna e gli avvocati e procuratori non superavano la quota di 20.000 unità furono principiati quasi 2.500.000 di procedimenti civili; tra il 1916 ed il 1966, pur essendosi gli avvocati pressoché raddoppiati le cause civili diminuirono di due terzi (da 1.200.000 a 464.000). L'aumento del contenzioso pertanto non è legato all'offerta di tutela rappresentata dal numero di avvocati presenti sul territorio ma semmai dall'incremento dei diritti e delle posizioni di tutela offerte dall'ordinamento.

Per quanto riguarda le impugnazioni in appello, va rilevato che il carico di lavoro delle Corti d'appello e della Corte di Cassazione è pari rispettivamente al 12,8% ed al 2,75% di quello dei Tribunali. Inoltre, la percentuale media di accoglimento delle impugnazioni si attesta al 40%. Pertanto non è nemmeno vero che l'accesso al secondo grado di giudizio sia di ostacolo all'efficienza della giustizia, anche perché, peraltro, molto spesso, l'impugnazione proposta è anche fondata.

Su questo punto, le iniziative legislative volte a limitare o a rendere economicamente non vantaggiosa la impugnazione (con aumento del contributo unificato, con la condanna speciale in caso di rigetto del ricorso ad un'ulteriore somma a titolo di contributo unificato) non si giustificano nell'ottica di un equo rapporto di bilanciamento dei due valori costituzionalmente garantiti di efficienza del sistema giustizia e tutela dei diritti dei cittadini.

**SEZIONE II - LA GIUSTIZIA VISTA DALLE PMI  
ITALIANE**

## *2.1 - Il quadro economico-finanziario delle PMI*

Al fine di avere un quadro esauriente dei fenomeni in analisi, giova ricordare come in Italia, nel 2015, si sia assistito ad una inversione di tendenza della dinamica socioeconomica; si tratta di un risultato che, per quanto al di sotto delle aspettative formulate anche a livello internazionale, ha interrotto un lungo periodo di recessione alternata a stasi economica che ha visto erodere, dal 2008 al 2014, la ricchezza prodotta dall'Italia (calcolata a prezzi costanti) di ben 8 punti percentuali. La favorevole dinamica riflette le migliori condizioni osservate sul mercato del lavoro e l'adozione delle misure a sostegno dei redditi da parte del Governo. Ciò ha generato un clima di opinione più favorevole rispetto agli anni immediatamente precedenti.

In un quadro di ripresa ciclica, nel 2016 il Pil calcolato a prezzi di mercato ha evidenziato un aumento dell'1,6% rispetto all'anno precedente (in volume il Pil è cresciuto dello 0,9%); nell'ambito della domanda interna (consumi finali: +1,2%; investimenti: +2,9%), il recupero dei consumi privati è legato ad una crescita del reddito disponibile. A livello settoriale, la ricchezza prodotta ha registrato aumenti in volume nell'industria in senso stretto (1,3%) e nelle attività dei servizi (0,6%); di contro, si segnalano cali nell'agricoltura, silvicoltura e pesca (-0,7%) e nelle costruzioni (-0,1%).

In una economia caratterizzata da crescita contenuta, si evidenziano situazioni territoriali e settoriali eterogenee. Complessivamente, quasi una impresa su due (47,9%) tra quelle intervistate afferma che il proprio volume di affari è stato stabile nell'ultimo triennio, ponendo in luce il carattere stagnante dell'economia reale nell'ultimo periodo. In aggiunta, il 30% delle imprese afferma una contrazione del proprio fatturato, a sottolineare situazioni di difficoltà diffuse per lo più nelle aree del Centro Italia (32,6%), a fronte di un Sud più stazionario (50% le dichiarazioni di invarianza) ed un Nord con le affermazioni di incremento più cospicue (Nord 17,4%; Italia 16,1%).

Nel quadro di una spiccata vischiosità del quadro economico, a livello settoriale emergono disuguaglianze degne di menzione; se da un lato si osservano situazioni di minore difficoltà nell'ambito dell'energia, chimica e plastica (ovvero da parte delle imprese più strutturate a livello dimensionale: fatturato stabile 55% dei casi ed in aumento 18%) e della meccanica ed elettronica (aumento: 26%, pari alle dichiarazioni di flessione), dall'altro si evidenziano comparti produttivi ancora penalizzati da dinamiche recessive, quali le costruzioni (diminuzione del volume di affari: 37%), il commercio (33,3%) ed il terziario (31%). Anche i settori tradizionali del manifatturiero pongono in evidenza un certo affanno.

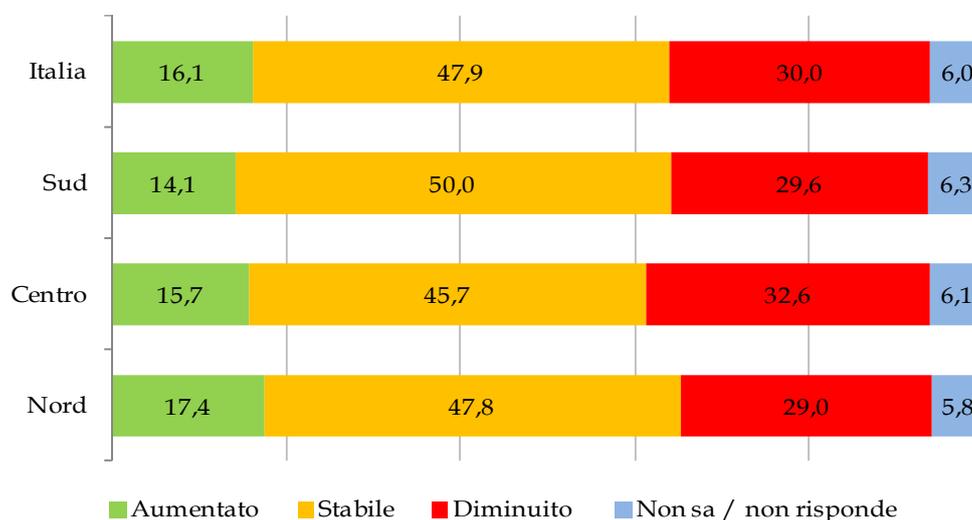
Complessivamente, è possibile affermare che la differenza in tale ambito è sostanzialmente legata alla dimensione del proprio mercato: le imprese impegnate sui mercati esteri, infatti, sono quelle che mostrano le incidenze di aumento di fatturato più consistenti (27,4%), seguite dalle unità che operano sul territorio nazionale (16,7%). Di contro, le imprese attive sul mercato di prossimità (flessione: 37,7%) scontano la debolezza dei mercati locali, spesso caratterizzati da modesta apertura economica, rigidità dei bilanci pubblici, consumi finali stazionari, ovvero fattori che interessano per lo più i comparti delle costruzioni e del commercio.

**Tab. 2.1 - Andamento del fatturato aziendale nell'ultimo triennio per settore produttivo delle imprese (Valori percentuali)**

	Industria				Terziario		Totale settori
	Tradizionale	Energia, chimica, plastica	Meccanica, elettronica	Costruzioni	Commercio	Altri servizi	
Aumentato	17,1	18,0	26,0	7,0	13,1	14,0	16,1
Stabile	46,0	55,0	44,7	52,0	49,5	45,5	47,9
Diminuito	29,8	21,0	26,0	37,0	33,3	31,0	30,0
Non sa / Non risponde	7,1	6,0	3,3	4,0	4,0	9,5	6,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

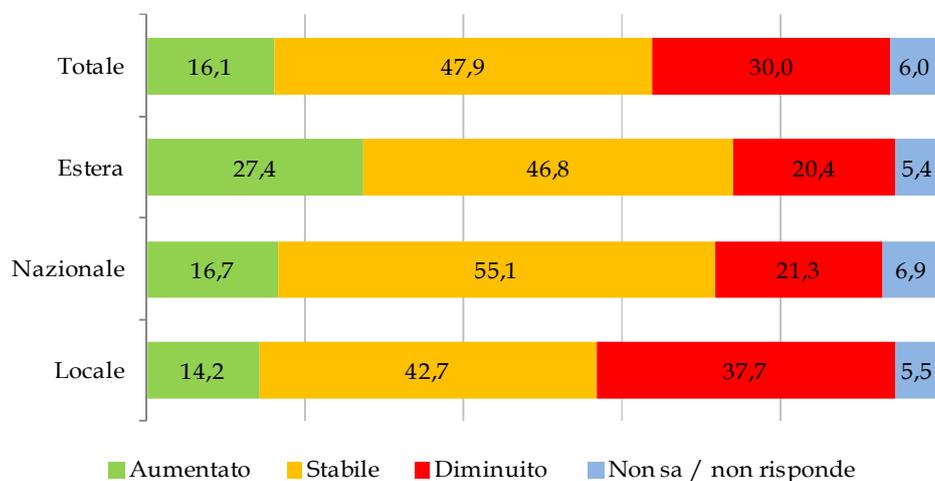
Fonte: FocusPMI 2017

**Graf. 2.1 - Andamento del fatturato aziendale nell'ultimo triennio per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

**Graf. 2.2 - Andamento del fatturato aziendale nell'ultimo triennio per localizzazione prevalente della clientela delle imprese (Valori percentuali)**

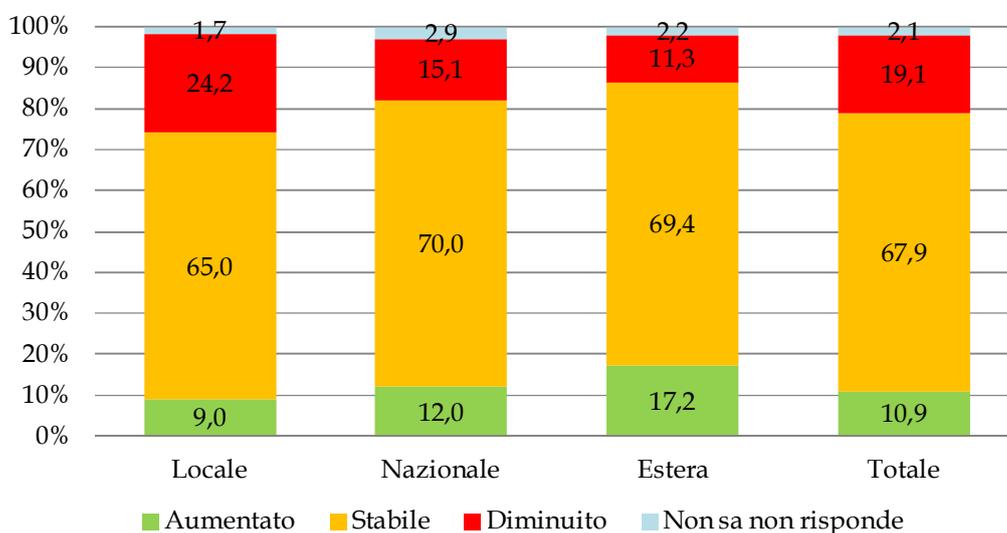


Fonte: FocusPMI 2017

Se le dinamiche del fatturato delle imprese risultano ancora poco soddisfacenti, quelle dell'occupazione si rivelano quasi del tutto stazionarie, con oltre due imprese su tre (67,9%) che dichiarano invarianza del proprio organico, accompagnate da un 19,1% di dichiarazioni di flessione del numero di addetti, quota ampiamente superiore a quella registrata nell'ambito della crescita (10,9% dei casi).

Anche per quanto concerne la dinamica degli addetti, l'estensione del mercato è il fattore che maggiormente influenza le performance di impresa; a tal proposito, le imprese impegnate prioritariamente sui mercati esteri sono quelle in cui le dichiarazioni di crescita sono le più consistenti (17,2% dei casi) e superiori a quelle indicanti una flessione. Molto numerose le affermazioni di stabilità di organico delle imprese operanti almeno sul mercato nazionale (70%); di contro, occorre sottolineare la flessione che si registra tra le imprese che operano sul mercato locale (24,2%).

**Graf. 2.3- Andamento del numero di addetti nell'ultimo triennio per localizzazione prevalente della clientela delle imprese (Valori percentuali)**

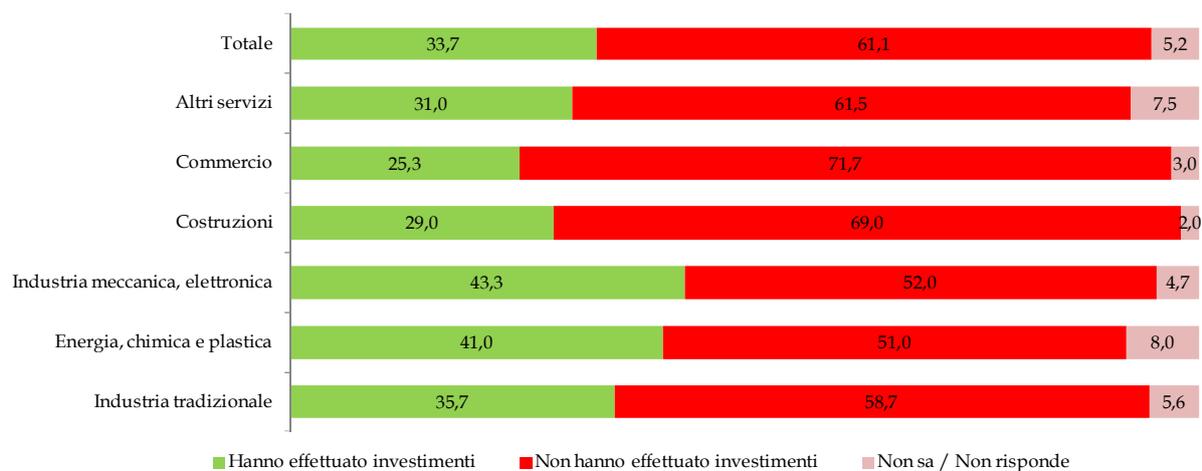


Fonte: FocusPMI 2017

Infine, per fornire un quadro esaustivo delle performance imprenditoriali, le imprese che hanno realizzato investimenti sono pari a circa un terzo del campione, quota che aumenta nel caso delle aziende operanti nell'industria meccanica (43,3%) e nell'energia, chimica e plastica (41%); deve però essere specificato che in tali settori l'attività di investimento è parte integrante del ciclo operativo.

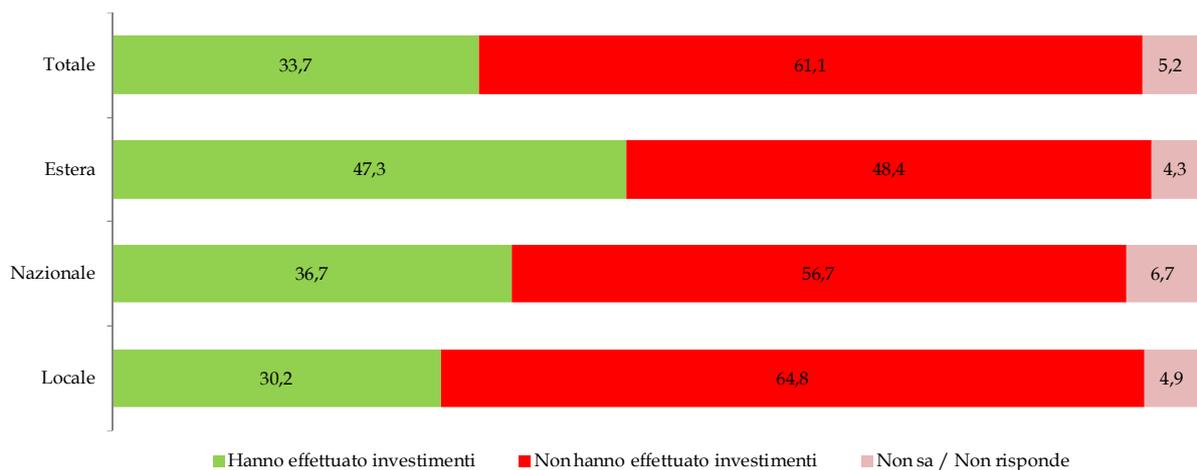
Parimenti a quanto precedentemente osservato, le imprese che investono in misura più cospicua sono quelle che sfruttano anche e soprattutto un portafoglio internazionale (47,3%), confermando le potenzialità del circuito virtuoso che conferisce competitività alle imprese, basato, tra gli altri fattori, su investimenti, estensione dei segmenti di mercato, settori ad elevato contenuto innovativo, forza lavoro e volume di affari che genera liquidità utile alla redditività degli investimenti.

**Graf. 2.4 - Imprese che nell'ultimo triennio hanno effettuato investimenti aziendali per settore produttivo (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

**Graf. 2.5 - Imprese che nell'ultimo triennio hanno effettuato investimenti aziendali per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

## 2.2 - La Giustizia ed il mercato

L'analisi compiuta nel precedente paragrafo è stata realizzata in maniera quasi asettica, ovvero ragionando esclusivamente sui fattori di competitività classici dell'economia (investimenti, mercato, occupazione, ricchezza). Di converso, come è possibile intuire, l'economia non è un qualcosa di astratto che accade a prescindere da altri fattori. Piuttosto, molto sinteticamente e banalmente, l'economia è un aspetto della nostra società e non prescinde da essa, dai suoi valori, dalla sua struttura, dal suo funzionamento e dalle sue risorse. Come tale, risponde a regole che esulano dall'economia stessa ed abbracciano numerosi altri fattori e/o altri modi di osservare la società. In altri termini, il funzionamento dell'economia dipende da aspetti anche molto eterogenei e distanti tra loro; è noto, infatti, anche nella teoria economica ormai classica, che le regole del mercato possono essere influenzate da elementi tangibili e fisici esterni all'impresa, come ad esempio, la dotazione infrastrutturale o particolari conformazioni dell'ambiente urbano, ma anche da elementi intangibili, come la cultura, la capacità professionale, la fiducia delle famiglie, etc.

A questo proposito, fattori come l'illegalità, la criminalità e l'inefficienza della giustizia possono alterare il funzionamento del mercato anche in maniera non modesta, allontanando significativamente il funzionamento del mercato dalle regole classiche dell'economia. La sicurezza del mercato è infatti un fattore basilare dell'economia, al pari del capitale, del lavoro, degli investimenti e dell'informazione. La presenza di pericoli, o l'assenza di certezza nel fronteggiarli, in un mercato o in un sistema socioeconomico, condizionano le norme di funzionamento dello stesso, alterando i comportamenti degli agenti economici e le traiettorie di sviluppo, rallentando il circuito economico, alimentando sperequazioni nella distribuzione della ricchezza e generando posizioni di mercato dominanti anche in assenza dei necessari requisiti.

L'alterazione delle leggi della domanda e dell'offerta mediante fattori di rischio genera forme di adeguamento strategico verso il basso, ovvero comportamenti imitativi e conservativi, divergendo da atteggiamenti tipici dell'agire economico, tesi al miglioramento competitivo, ottenuto attraverso investimenti, innovazione, professionalizzazione, qualità.

In tale contesto, il concetto di giustizia è molto ampio e presenta numerose sfaccettature al proprio interno, non solo nel campo dell'applicazione del diritto, ma anche nel funzionamento del mercato; ai fini della presente ricerca e nel quadro di un filone di analisi ormai intrapreso da Focus PMI da qualche anno con le analisi sul valore economico della legalità, l'edizione dell'indagine che si presenta in questa sede intende approfondire un aspetto intangibile, quello del rapporto tra efficienza della giustizia ed economia, e tangibilmente legato all'architettura del nostro sistema giudiziario che, da bilancio previsionale per l'anno 2017 del Ministero competente prevede uno stanziamento iniziale di circa 7.932,22 milioni di euro, risorse che devono garantire il funzionamento de:

- l'amministrazione centrale (il Ministero);
- l'amministrazione periferica (i Tribunali);
- l'amministrazione della giustizia minorile;
- gli interventi normativi;
- il sistema penitenziario;
- l'attività di riforma (semplificazione, informatizzazione, banche dati, revisione piante organiche, formazione, etc.);
- la cooperazione e le politiche internazionali.

Entrando nel dettaglio delle attività ministeriali di pertinenza alla presente indagine, considerando la possibilità di fornire più risposte (con totale diverso da 100), le imprese intervistate affermano di riscontrare le principali inefficienze dell'amministrazione della giustizia soprattutto nel campo del diritto civile (42,6%) ed, in particolare, nell'ambito dei settori del commercio (50%) e degli altri servizi (44%) e quindi con particolare riferimento all'Italia centrale (47,5%) e del Sud (44,4%), ovvero a quei modelli di sviluppo incardinati su tali comparti produttivi.

Seguono, per importanza quasi paritaria, le inefficienze che si osservano nel campo del diritto amministrativo (36,8%), per lo più tra le imprese dei settori del manifatturiero tradizionale (42,9%) e delle costruzioni (42%), e tributario (36,6%), in particolare nel settore della meccanica ed elettronica (44%). Infine, le inefficienze ascrivibili al diritto penale catalizzano il 23,7% delle affermazioni.

Si tratta di una distribuzione di risposte che, con ogni evidenza, riflette gli ambiti di attività delle imprese sottolineando come la casistica più nutrita sia quella relativa al codice civile (ovvero i contenziosi tra aziende e tra aziende e privati), seguita dalle fattispecie ascrivibili alle imprese che operano nell'ambito della committenza pubblica e, successivamente, dal diritto tributario, relativamente alla fiscalità di impresa, e penale con i casi di frode e truffa.

**Tab. 2.2 - Ambito in cui secondo le imprese si riscontro le principali inefficienze della giustizia per settore produttivo delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Industria				Terziario		Totale settori
	Tradizionale	Energia, chimica, plastica	Meccanica, elettronica	Costruzioni	Commercio	Altri servizi	
Diritto civile	43,3	39,0	39,3	32,0	50,0	44,0	42,6
Diritto amministrativo	42,9	34,0	30,0	42,0	33,8	36,0	36,8
Diritto penale	23,8	25,0	23,3	24,0	21,2	25,5	23,7
Diritto tributario	36,9	35,0	44,0	35,0	34,8	34,0	36,6
Non sa/Non risponde	5,2	9,0	3,3	4,0	6,6	3,0	5,0

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.3 - Ambito in cui secondo le imprese si riscontro le principali inefficienze della giustizia per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Diritto civile	40,2	45,7	44,4	42,6
Diritto amministrativo	36,2	38,3	36,7	36,8
Diritto penale	22,6	25,7	24,1	23,7
Diritto tributario	38,8	33,9	34,8	36,6
Non sa/Non risponde	5,2	3,9	5,6	5,0

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

Nello specifico della presente indagine, le imprese sono state invitate ad esprimere un parere sui principali contesti in cui le inefficienze della giustizia ostacolano maggiormente l'attività; a tal proposito, risulta prioritario notare come oltre la metà degli intervistati (55%) sostenga la difficoltà nel recupero della liquidità, proprio a sottolineare come tale aspetto costituisca un freno alla normale attività economica che si aggiunge ad una circolazione delle risorse sostanzialmente stazionaria e spesso problematica, soprattutto nel caso delle imprese delle costruzioni (60%) e nel Mezzogiorno (56,3%).

Osservando la distribuzione delle risposte emerge chiaramente che un ulteriore fattore penalizzato in larga misura dall'inefficienza della giustizia è l'accesso al credito (41,7%), aspetto chiaramente legato anche in tal caso alla circolazione delle risorse, utili alla gestione ordinaria dell'impresa ed all'attività di investimento. Va ricordato come i recenti anni di crisi siano stati caratterizzati proprio dalla restrizione creditizia e dalla richiesta di garanzie da parte delle banche nella concessione dei fidi; l'eccessiva durata dei procedimenti ha certamente acuito le difficoltà in tal senso, penalizzando ulteriormente le imprese interessate. A sottolineare maggiormente tale aspetto sono, a livello settoriale, le imprese della meccanica ed elettronica (44%) e del commercio (43,9%) e quelle delle aree del Centro Italia (44,8%).

**Tab. 2.4 - Contesto in cui secondo le imprese le inefficienze della giustizia ostacolano maggiormente l'attività di impresa per settore produttivo delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Industria				Terziario		Totale settori
	Tradizionale	Energia, chimica plastica	Meccanica elettronica	Costruzioni	Commercio	Altri servizi	
Accesso al mercato del credito	39,3	42,0	44,0	42,0	43,9	40,5	41,7
Difficoltà nel recupero della liquidità	57,9	53,0	49,3	60,0	54,0	55,0	55,0
Danni alla credibilità/reputazione/immagine dell'impresa	10,7	11,0	11,3	10,0	11,6	10,0	10,8
Difficoltà nella gestione del personale	18,7	20,0	18,7	16,0	22,2	20,0	19,5
Produzione di beni e servizi per committenza pubblica	2,8	9,0	6,0	4,0	6,1	8,0	5,7
Produzione di beni e servizi per il mercato finale e/o committenza privata	6,0	6,0	4,7	4,0	3,0	2,0	4,2
Altro	1,6	0,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,3
Nessuno	0,4	2,0	0,0	1,0	1,0	3,5	1,3
Non sa/Non risponde	1,6	1,0	2,7	0,0	0,0	1,5	1,2

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla  
Fonte: FocusPMI 2017

Il terzo fattore citato per ordine di importanza è legato alla difficoltà di gestione del personale (19,5%); si pensi, a questo proposito, alle problematiche, sia economiche che operative, legate alla lunghezza di procedimenti in tale ambito, per lo più nelle imprese di

grandi dimensioni (oltre 50 addetti: 25,8%), nel commercio (22,2%) e nelle aree del Nord (22,2%).

Seguono, poi i danni di immagine e credibilità di impresa (10,8%), ambito di difficile quantificazione economica ma, evidentemente, molto rilevante in ragione degli effetti riscontrabili sulla competitività nel mercato finale.

**Tab. 2.5 - Contesto in cui secondo le imprese le inefficienze della giustizia ostacolano maggiormente l'attività di impresa per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Accesso al mercato del credito	40,2	44,8	41,9	41,7
Difficoltà nel recupero della liquidità	54,8	53,9	56,3	55,0
Danni alla credibilità/reputazione/immagine dell'impresa	11,0	10,9	10,4	10,8
Difficoltà nella gestione del personale	22,2	13,0	20,0	19,5
Produzione di beni e servizi per committenza pubblica	5,4	4,8	7,0	5,7
Produzione di beni e servizi per il mercato finale e/o committenza privata	3,6	5,2	4,4	4,2
Altro	2,0	0,9	0,4	1,3
Nessuno	0,8	2,2	1,5	1,3
Non sa/Non risponde	1,4	1,7	0,4	1,2

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

A giudizio delle imprese, poi, tra i settori che scontano maggiormente le inefficienze della giustizia troviamo il commercio (27,9%), per lo più secondo gli esponenti del Sud (35,2%), il manifatturiero (26,1%), soprattutto nelle regioni del Nord e del Centro (entrambe 27,4%), l'artigianato (25,8%), con particolare riferimento alla macroarea settentrionale (29,2%) e l'edilizia privata (23,1%). Si tratta, anche in questo caso, di una distribuzione di risposte che risente dei settori di specializzazione territoriale, con conseguenti effetti negli ambiti produttivi traino delle economie locali.

Con riferimento ai settori di committenza pubblica maggiormente interessati dalle inefficienze della giustizia troviamo, in primis, la sanità (60,8%), per lo più nelle aree del Centro e del Sud (rispettivamente: 65,2% e 65,9%); certamente in questo segmento si riscontrano le entità più rilevanti di risorse destinate alla spesa, come anche le difficoltà più marcate nell'osservare normative e regolamenti delle forniture. Seguono l'istruzione, con circa la metà delle risposte (30,8%) raccolte per la sanità, l'edilizia ed i lavori pubblici in generale (rispettivamente 16,3% e 14,4%), il settore della ricerca (12%), i trasporti (10,2%) e le infrastrutture (8,2%). A prescindere dalla rilevanza che assume ogni settore di committenza pubblica nel presente contesto, risulta chiaro come contenziosi troppo lunghi e onerosi sottraggano utili risorse ai bilanci delle amministrazioni, alimentando l'inefficienza della spesa pubblica complessivamente considerata.

**Tab. 2.6 - Settori di mercato che secondo le imprese scontano maggiormente le inefficienze della giustizia per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Agricoltura	11,8	16,1	24,8	16,3
Manifatturiero	27,4	27,4	22,6	26,1
Utilities (prod. distr. di energia/gest. Reti idriche)	1,6	0,9	1,1	1,3
Edilizia privata	24,2	25,7	18,9	23,1
Turismo	8,6	10,9	9,6	9,4
Trasporti	6,8	8,3	9,3	7,8
Commercio	25,6	24,3	35,2	27,9
Artigianato	29,2	23,5	21,5	25,8
Servizi ambientali	2,4	1,7	1,1	1,9
Servizi alla persona (ass. sociale)	4,2	2,6	1,9	3,2
Servizi alle imprese	6,8	6,1	7,8	6,9
Servizi assicurativi, finanziari e intermediazione	0,8	0,0	1,1	0,7
Altri	0,6	0,4	0,7	0,6
Nessuno	0,6	0,0	0,4	0,4
Non sa/Non risponde	3,2	3,5	4,1	3,5

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.7 - Settori di committenza pubblica che secondo le imprese scontano maggiormente le inefficienze della giustizia per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Sanità	56,0	65,2	65,9	60,8
Istruzione	30,8	33,9	28,1	30,8
Utilities (prod. distr. di energia/gest. Reti idriche)	1,0	1,3	0,7	1,0
Edilizia pubblica	18,2	14,8	14,1	16,3
Ricerca	13,2	10,9	10,7	12,0
Trasporti	9,6	10,9	10,7	10,2
Infrastrutture	8,2	9,6	7,0	8,2
Lavori pubblici	16,6	12,6	11,9	14,4
Servizi ambientali	3,4	1,3	1,1	2,3
Servizi alla persona (ass. sociale)	5,4	3,9	2,2	4,2
Altri	0,6	0,0	0,7	0,5
Nessuno	0,8	0,9	1,5	1,0
Non sa/Non risponde	3,8	6,1	6,7	5,1

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

A giudizio degli intervistati, le categorie imprenditoriali che scontano maggiormente le inefficienze della giustizia sono le ditte individuali (61%), verosimilmente in ragione dell'assenza nella struttura produttiva di figure professionali da utilizzare a tal proposito e della rilevanza degli oneri da impegnare in relazione ad un volume di affari minore rispetto a quello delle imprese più strutturate. Seguono le società di persone (31,5%) e le società di capitali (23,3%). Esaminando la distribuzione di risposte, emerge che le quote più elevate si riscontrano, nei casi citati, nel Sud; tale articolazione di affermazioni indica come l'elevata litigiosità a livello territoriale, e quindi il sovraffollamento dei Tribunali, sia un elemento che danneggia il sistema economico complessivamente considerato.

**Tab. 2.8 - Tipologia di impresa che sconta maggiormente le inefficienze della giustizia per localizzazione geografica delle imprese intervistate (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Ditta individuale	59,0	63,5	62,6	61,0
Associazioni	5,2	4,8	4,4	4,9
Società di persone	29,4	34,3	33,0	31,5
Società di capitali	23,4	19,6	26,3	23,3
Cooperative	12,4	7,8	16,3	12,4
Imprese giovanili	12,8	9,6	10,7	11,5
Imprese straniere	2,0	0,4	0,4	1,2
Imprese meno longeve	0,6	0,9	1,5	0,9
Imprese in procedura concorsuale e/o di fallimento	1,8	0,9	0,7	1,3
Imprese confiscate	1,0	0,9	0,7	0,9
Altro	0,4	0,4	0,7	0,5
Nessuno	0,4	0,9	1,1	0,7
Non sa/Non risponde	2,6	4,3	1,5	2,7

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

Entrando nello specifico delle fattispecie dell'amministrazione della giustizia che rivelano maggiore impatto sull'attività imprenditoriale, come facilmente intuibile, il primo item di risposta degno di menzione è quello legato ai tempi della giustizia (56,9% dei casi), citato con particolare intensità dagli esponenti del commercio (61,1%) e del manifatturiero tradizionale (58,3%) e nelle aree del Nord e del Centro (entrambe 57,4%). Deve essere specificato che tali risposte esprimono certamente un sentimento comune nella percezione delle inefficienze della giustizia; tuttavia, nel caso di controversie che coinvolgono le imprese, la celerità del procedimento assume un valore economico centrale.

Ulteriori elementi prioritari nell'amministrazione della giustizia che possono rivelare un impatto sull'attività di impresa sono ascrivibili alla corruzione (35,7%) ed una legislazione poco chiara (29,5%). Per quanto riguarda il primo, occorre sottolineare come tale fattore sia anche tra le principali fattispecie di illegalità lamentate dalle imprese (a tal proposito, si veda il rapporto Focus PMI del 2015), in quanto in grado di alterare le relazioni di mercato ed azzerare gli investimenti in competitività; a sottolineare questo elemento sono per lo più gli esponenti del terziario (commercio e altri servizi: oltre 38%) e delle imprese ubicate nel

Centro e Mezzogiorno (rispettivamente 37% e 41,1%). Occorre sottolineare come la corruzione sia un fattore legato, tra l'altro, ad una legislazione poco chiara, ovvero la terza fattispecie in ordine di importanza in grado di avere impatto sull'attività di impresa nel presente ambito; in tal caso, tuttavia, le imprese che citano con maggiore intensità tale problematica sono quelle delle costruzioni (38%) e del Nord (33,6%).

A seguire, troviamo gli oneri del sistema giudiziario (17%), citati in maggior numero dalle imprese dell'energia, chimica, plastica e delle costruzioni (entrambi 21%); con ogni evidenza, le lungaggini dei procedimenti rivelano un aspro impatto anche sui costi degli stessi, aggiungendosi anche alle difficoltà sulla liquidità precedentemente osservate.

L'eccessiva litigiosità è una fattispecie che assume rilevanza mediamente nel 6,9% delle interviste ed, in particolare, per le imprese delle costruzioni (9%), del commercio (7,6%), del manifatturiero tradizionale (7,5%) e degli altri servizi (7%). Relativamente alla distribuzione territoriale, tale aspetto viene citato con maggiore intensità nel Nord e nel Mezzogiorno (entrambe le ripartizioni 7%), anche se risulta noto che i tassi di ingresso di nuovi procedimenti sono più elevati in quest'ultima ripartizione.

**Tab. 2.9 - Fattispecie dell'amministrazione della giustizia che impattano maggiormente sull'attività di impresa per settore produttivo delle imprese intervistate (Valori percentuali\*)**

	Industria			Costruzioni	Terziario		Totale settore
	Tradizionale	Energia, chimica, plastica	Meccanica, elettronica		Commercio	Altri servizi	
Oneri/costi del sistema giudiziario	15,9	21,0	16,0	21,0	15,2	17,0	17,0
Tempi della giustizia	58,3	55,0	51,3	56,0	61,1	56,5	56,9
Volume dei casi pendenti	4,4	9,0	8,7	2,0	4,5	3,5	5,1
Corruzione	36,1	34,0	36,7	24,0	38,4	38,5	35,7
Legislazione poco chiara	28,6	28,0	28,7	38,0	27,8	29,5	29,5
Insufficiente informatizzazione/digitalizzazione e della PA	4,8	5,0	6,0	8,0	5,1	8,0	6,0
Responsabilità dei magistrati	5,2	5,0	8,0	3,0	5,6	9,0	6,2
Organizzazione territoriale dei tribunali	4,4	5,0	4,7	6,0	3,0	6,0	4,7
Qualità del personale della PA	6,0	5,0	8,0	12,0	6,1	5,5	6,7
Eccessiva litigiosità	7,5	5,0	4,7	9,0	7,6	7,0	6,9
Altre	0,4	0,0	0,0	1,0	0,0	0,5	0,3
Non sa/Non risponde	1,6	0,0	0,7	1,0	0,5	0,5	0,8

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

L'eccessiva litigiosità è un elemento che si riverbera certamente sull'elevato volume dei casi pendenti (fattispecie citata nel 5,1% delle interviste), sull'organizzazione territoriale dei tribunali (4,7%) e, di conseguenza, sull'insufficiente informatizzazione/digitalizzazione degli stessi (6%); in altri termini, una quota minore di intervistati ma da non sottovalutare rivela come siano avvertite delle criticità nell'organizzazione generale dei procedimenti e che un

fattore da prendere in considerazione nell'adozione di politiche utili è legato ad una gestione più moderna della giustizia.

A corredo di tali affermazioni, si evidenzia il fatto che il 6,7% delle risposte afferma una non adeguata qualità del personale, mentre il 6,2% indica responsabilità dei magistrati; si tratta di motivazioni che pongono all'attenzione questioni legate alla discrezionalità, aggiornamento e formazione addetto nei tribunali, fattori che si connettono alle questioni organizzative di cui sopra, in parte risolvibili attraverso l'introduzione di una gestione più informatizzata e, pertanto, trasparente.

**Tab. 2.10 - Fattispecie dell'amministrazione della giustizia che impattano maggiormente sull'attività di impresa per localizzazione geografica delle imprese intervistate (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Oneri/costi del sistema giudiziario	17,0	18,3	15,9	17,0
Tempi della giustizia	57,4	57,4	55,6	56,9
Volume dei casi pendenti	4,8	4,8	5,9	5,1
Corruzione	32,2	37,0	41,1	35,7
Legislazione poco chiara	33,6	23,5	27,0	29,5
Insufficiente informatizzazione/digitalizzazione della PA	6,0	5,7	6,3	6,0
Responsabilità dei magistrati	5,4	5,7	8,1	6,2
Organizzazione territoriale dei tribunali	5,0	5,2	3,7	4,7
Qualità del personale della PA	7,6	4,3	7,0	6,7
Eccessiva litigiosità	7,0	6,5	7,0	6,9
Altre	0,4	0,0	0,4	0,3
Non sa/Non risponde	0,4	0,9	1,5	0,8

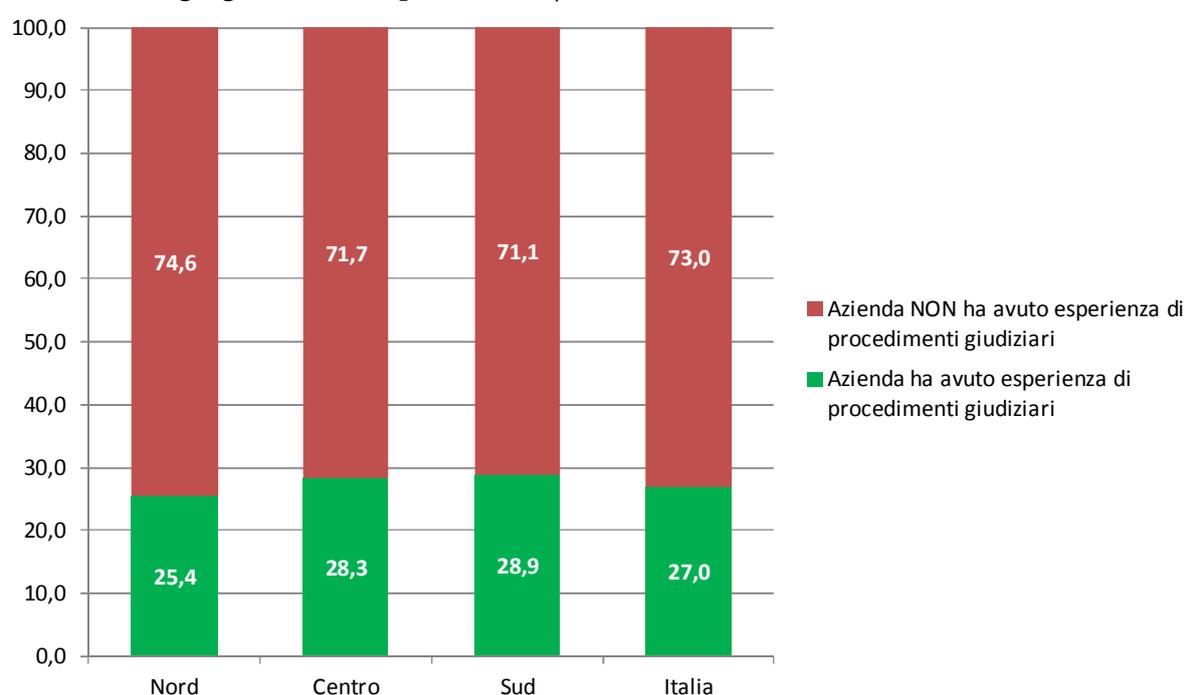
\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla  
Fonte: FocusPMI 2017

## 2.3 - L'esperienza delle PMI in tema di Giustizia

In questa sezione dello studio si passa ad esaminare il punto di vista delle imprese che hanno avuto esperienza diretta di procedimenti giudiziari in modo da cogliere ancor più nello specifico criticità ed eventuali spunti di miglioramento della “macchina giudiziaria”.

Il primo elemento da sottolineare è l'incidenza di imprenditori che hanno vissuto tale esperienza. Questi rappresentano il 27% del totale, con una distribuzione territoriale che vede nel Centro-Sud un'incidenza di casi leggermente più alta rispetto alle regioni del Nord del Paese. In termini poi di mercato principale di riferimento delle PMI si nota come non vi siano particolari differenze tra incidenza di casi di imprese che hanno avuto esperienza diretta con il sistema giudiziario italiano e imprese che non sono state coinvolte.

**Graf. 2.6 - Imprese che hanno avuto esperienza diretta di procedimenti giudiziari per localizzazione geografica dell'impresa (Valori percentuali)**



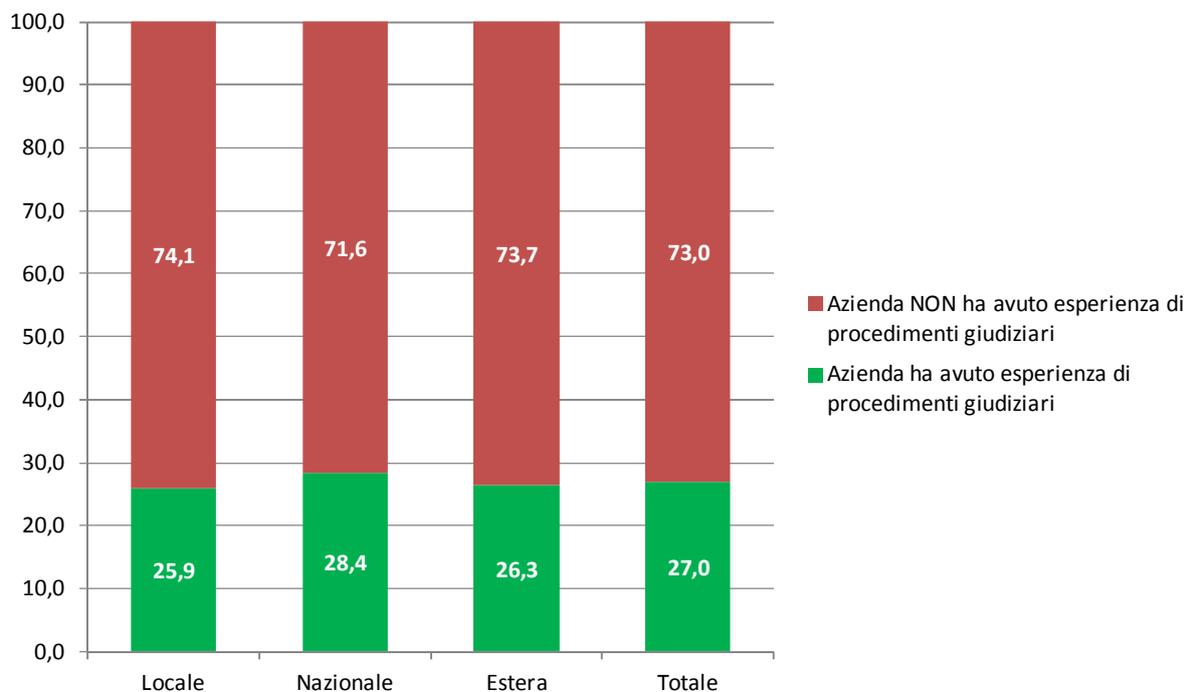
Fonte: FocusPMI 2017

Pur tuttavia, se si esamina l'ambito della giustizia in cui le PMI hanno avuto esperienza di procedimenti giudiziari si nota come nel caso degli imprenditori che operano su mercati internazionali vi sia una maggior incidenza di casi di imprese che hanno intrapreso un contenzioso di tipo tributario (sono infatti il 36,7% a fronte di una media complessiva del 22,6%). Tale incidenza è legata presumibilmente al fatto che tali imprese devono seguire, nell'ambito delle operazioni di acquisto e vendita di beni e servizi, disposizioni tributario-fiscali in vigore in altri Paesi che possono differire da quelle vigenti nel nostro Paese con conseguente possibilità di “incappare” in contenziosi tributari con gli Enti preposti a tali controlli fiscali, in particolare Agenzia delle Entrate e Agenzia delle Dogane.

In generale, comunque, l'ambito della giustizia in cui le PMI risultano prevalentemente coinvolte, in uno o più procedimenti, risulta quello civile. Sono infatti oltre il 62% le imprese che hanno vissuto tale esperienza. Segue poi la giustizia Amministrativa che ha coinvolto il

26,3% dei casi e poi l'ambito tributario con il 22,6% dei casi. Meno rilevante risulta l'ambito penale in cui i procedimenti giudiziari hanno coinvolto circa il 18% delle PMI.

**Graf. 2.7 - Imprese che hanno avuto esperienza diretta di procedimenti giudiziari per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.11 - Ambito giuridico in cui le imprese hanno avuto esperienza di procedimenti giudiziari per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali\*)**

	Locale	Nazionale	Estera	Totale
Diritto civile	64,5	58,6	51,0	62,2
Diritto amministrativo	23,0	28,9	30,6	26,3
Diritto penale	20,4	18,0	16,3	18,1
Diritto tributario	20,4	25,0	36,7	22,6

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

A livello territoriale, oltre a registrarsi un maggior tasso di litigiosità nel Centro-Sud in ambito civilistico e amministrativo rispetto al dato medio nazionale, si nota all'opposto come nelle regioni del Nord prevalga, invece, una maggior componente rispetto alla media di contenziosi tributari. Questa circostanza può essere agevolmente spiegata dal fatto che la maggior parte delle imprese internazionalizzate è appunto ubicata nelle regioni settentrionali del Paese.

**Tab. 2.12 - Ambito giuridico in cui le imprese hanno avuto esperienza di procedimenti giudiziari per localizzazione geografica delle imprese (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Diritto civile	59,1	58,5	70,5	62,2
Diritto amministrativo	22,0	32,3	28,2	26,3
Diritto penale	18,9	16,9	17,9	18,1
Diritto tributario	26,8	18,5	19,2	22,6

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

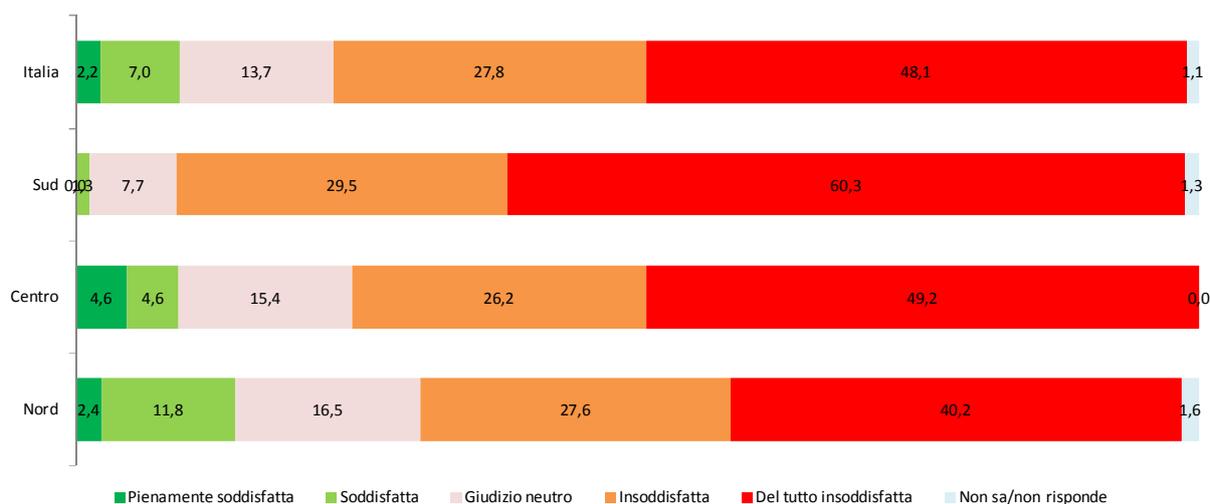
Fonte: FocusPMI 2017

A questo punto è lecito domandarsi quali giudizi siano stati espressi rispetto all'amministrazione del procedimento da parte delle nostre PMI.

Il quadro che emerge dalle risposte è palesemente chiaro. Oltre il 48% delle imprese esprime un giudizio di totale inadeguatezza della giustizia, confermando il *sentiment* negativo che era già emerso nel FOCUS PMI 2016 riguardo alla qualità percepita dalle imprese rispetto a tale funzione garantita dallo Stato.

A questi imprenditori si aggiunge un ulteriore 28% di casi circa che ritiene insoddisfacente l'amministrazione dei procedimenti giudiziari, mentre meno del 10% delle PMI si ritiene soddisfatto dello stesso. Osservando la distribuzione dei giudizi a livello territoriale emerge come le inefficienze della giustizia siano lamentate soprattutto dagli imprenditori meridionali. La quota di imprese totalmente insoddisfatte del procedimento risulta quivi pari a circa il 60% dei casi a cui si aggiunge un 30% circa di giudizi di insoddisfazione. Maggiore apprezzamento dell'apparato giudiziario si riscontra nelle regioni del Nord in cui il 14% delle PMI esprime soddisfazione sull'amministrazione del procedimento.

**Graf. 2.8 - Giudizio delle imprese sull'amministrazione del procedimento per localizzazione geografica dell'impresa (Valori percentuali)**

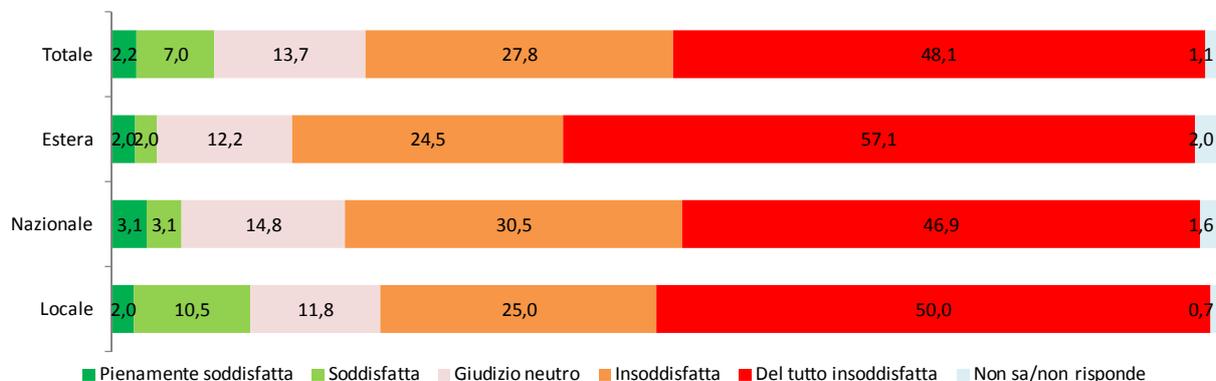


Fonte: FocusPMI 2017

La suddivisione delle PMI per mercato prevalente della clientela mostra, invece, una più elevata incidenza di casi di insoddisfazione tra le imprese internazionalizzate (57,1% dei casi valuta totalmente insoddisfacente l'amministrazione del procedimento) a fronte di una

migliore percezione della qualità della giustizia da parte di coloro i quali operano su mercati di prossimità.

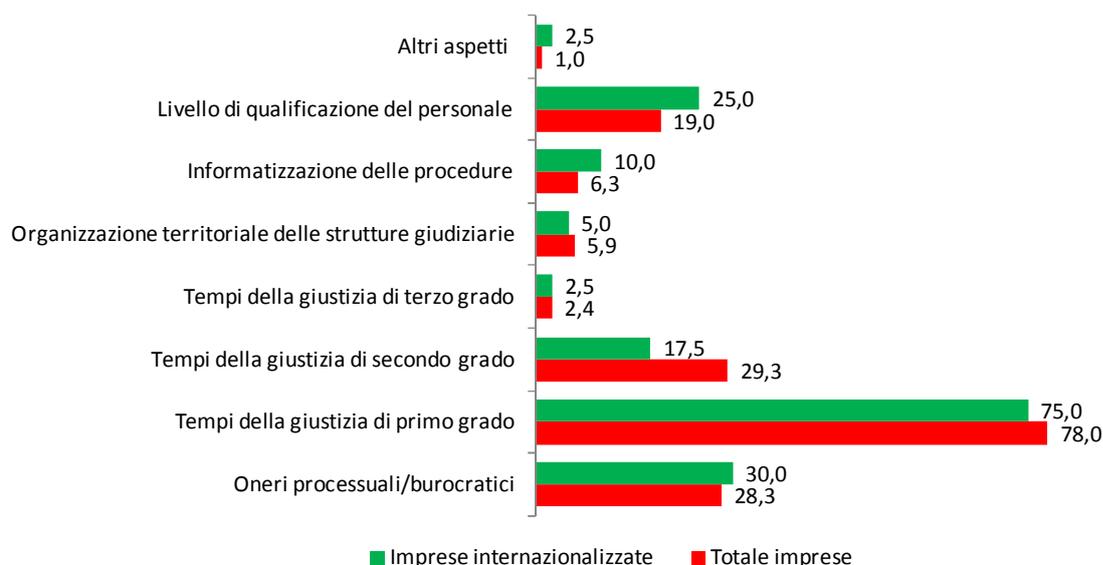
**Graf. 2.9 - Giudizio delle imprese sull'amministrazione del procedimento per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

Gli aspetti migliorabili secondo le PMI sono tanti ma in particolare sia le imprese internazionalizzate che le altre segnalano in larga maggioranza un miglioramento dei tempi della giustizia di primo grado. Le imprese internazionalizzate, poi, in misura più spiccata rispetto alla media segnalano che andrebbe migliorato il livello di preparazione del personale preposto a tale funzione comprendendo sia i magistrati che il personale amministrativo.

**Graf. 2.10 - Aspetti migliorabili secondo le imprese sull'amministrazione del procedimento (Valori percentuali\*)**



\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

Spostando l'attenzione sulle modalità attraverso le quali le inefficienze della giustizia alterano maggiormente il mercato, il 38,2% delle imprese sottolinea come un sistema lento permetta maggiore illegalità; le quote più elevate di risposta sono riscontrabili nelle regioni del Centro (42,2%) e nel Mezzogiorno (40%), a testimonianza di come la sicurezza del mercato sia un fattore imprescindibile soprattutto nelle aree caratterizzate da circuiti economici meno dinamici.

In aggiunta a quanto appena osservato, il 28,4% degli esponenti suggerisce che una giustizia non funzionante non alimenta il rispetto delle regole; si tratta di una motivazione che, per quanto meno severa rispetto a quanto sopra, rende il tema centrale per il funzionamento del mercato e l'equa redistribuzione delle risorse economiche. Parallelamente, inoltre, il 31,5% di intervistati indica come le inefficienze dell'amministrazione della giustizia rallentino il circuito economico, suggerendo che un buon management dei procedimenti contribuisce direttamente a far funzionare i meccanismi del mercato, garantendo certezza delle relazioni socioeconomiche.

A seguire, il 22,6% di imprese afferma come l'inefficienza della giustizia necessiti di maggiori oneri, rendendosi un elemento di ostacolo per il funzionamento della società civile in cui è immerso il nostro sistema imprenditoriale.

**Tab. 2.13 - Modalità in cui l'inefficienza della giustizia altera il mercato secondo le imprese per localizzazione geografica (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Un sistema lento consente maggiore illegalità	35,4	42,2	40,0	38,2
Un sistema non funzionante spinge al non rispetto delle regole	28,6	28,7	27,8	28,4
Un sistema inefficiente si traduce in maggiori oneri	26,8	18,7	18,1	22,6
Distorce il rapporto tra domanda e offerta	10,2	9,6	9,3	9,8
Un sistema non funzionante richiede figure professionali non destinate alla produzione	3,6	6,5	4,4	4,5
Assenza di garanzie nelle transazioni commerciali in Italia	9,6	9,6	8,1	9,2
Un sistema inefficiente rallenta il circuito economico	31,2	32,2	31,5	31,5
Assenza di garanzie nelle transazioni commerciali con l'estero	8,2	6,1	8,5	7,8
Altre forme	0,2	0,4	0,7	0,4
Non altera in nessun modo	0,2	0,0	0,4	0,2
Non sa/Non risponde	1,6	0,9	1,5	1,4

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

Un imprenditore su dieci (9,8%) è dell'opinione che le inefficienze della giustizia distorcano il rapporto tra domanda e offerta, cui occorre aggiungere le interviste che sottolineano gli effetti dell'assenza di garanzie nelle transazioni commerciali (9,2% in Italia e 7,8% all'estero). Infine, gli effetti sul mercato del lavoro e delle professioni: per il 4,5% degli intervistati un sistema della giustizia non funzionante richiede figure professionali non destinate alla produzione, ovvero non destinate alla creazione di ricchezza.

Relativamente agli effetti sull'economia italiana, le risposte si distribuiscono in concentrazioni meno marcate. In ogni caso, il primo aspetto citato è la mancanza di sicurezza (24,6%), soprattutto nelle aree del Centro e del Mezzogiorno (entrambe 27,4%) e per le imprese che operano sul mercato locale (27,1%), ovvero quelle imprese che scontano la presenza dei fattori extraeconomici senza poter contare sul beneficio dei mercati esteri.

Per il 23,7% degli intervistati, poi, le inefficienze della giustizia comportano maggiore disoccupazione, verosimilmente in ragione di quanto precedentemente osservato in merito ai fattori che influenzano la circolazione delle risorse economiche (ciò assume particolare rilevanza per le imprese del Sud: 26,3%), al punto tale che, se l'amministrazione della giustizia non rispetta i canoni di efficienza e il circuito economico non è particolarmente intenso, la presenza di pratiche corruttive rappresenta, per il 20,5% degli intervistati, un effetto prioritario in tale ambito.

Ne consegue una minore spesa per investimenti (13,7%) anche in ragione di elevati livelli di illegalità economica (12,9%), la quale, a sua volta, comporta uno scarso livello di competitività del sistema produttivo (11,2%), prodotti e servizi di qualità scadente (12,2%) o inadeguata (e quindi con prezzi alterati: 4,8%) e posizioni di mercato dominanti (6%) che ostacolano la spesa per investimenti. A corredo di quanto appena osservato, l'11,4% delle imprese afferma una maggiore spesa da parte della PA e l'8,8% l'inefficienza della stessa.

**Tab. 2.14 - Principali effetti sull'economia italiana dell'inefficienza della giustizia secondo le imprese per localizzazione geografica (Valori percentuali\*)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Maggiore spesa della PA	11,2	12,6	10,7	11,4
Inefficienza della spesa della PA	11,6	5,2	6,7	8,8
Posizioni di mercato dominanti	6,4	3,0	7,8	6,0
Minore spesa per investimenti	14,0	12,2	14,4	13,7
Maggiore disoccupazione	24,0	20,0	26,3	23,7
Occupazione meno qualificata (e meno retribuita)	5,2	10,0	8,1	7,1
Opere e servizi di qualità scadente	11,0	15,7	11,5	12,2
Offerta di beni e servizi inadeguata	4,2	6,5	4,4	4,8
Mancanza di sicurezza	21,8	27,4	27,4	24,6
Presenza di elevati livelli di illegalità economica	13,2	14,3	11,1	12,9
Presenza di pratiche corruttive	20,4	18,3	22,6	20,5
Scarso livello di competitività economica	11,4	9,1	12,6	11,2
Altro	0,8	0,4	0,7	0,7
Non sa/Non risponde	2,6	0,9	0,7	1,7

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla  
Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.15 - Principali effetti sull'economia italiana dell'inefficienza della giustizia secondo le imprese per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali\*)**

	Locale	Nazionale	Estera	Totale
Maggiore spesa della PA	10,6	14,2	11,8	11,4
Inefficienza della spesa della PA	9,0	8,2	10,2	8,8
Posizioni di mercato dominanti	5,3	7,1	7,5	6,0
Minore spesa per investimenti	14,3	12,0	13,4	13,7
Maggiore disoccupazione	25,3	21,6	18,8	23,7
Occupazione meno qualificata (e meno retribuita)	6,8	7,6	7,0	7,1
Opere e servizi di qualità scadente	12,3	11,3	13,4	12,2
Offerta di beni e servizi inadeguata	5,3	3,6	5,9	4,8
Mancanza di sicurezza	27,1	21,8	22,0	24,6
Presenza di elevati livelli di illegalità economica	13,1	12,7	12,9	12,9
Presenza di pratiche corruttive	21,0	23,1	21,5	20,5
Scarso livello di competitività economica	9,9	12,4	9,7	11,2
Altro	0,9	0,2	1,1	0,7
Non sa/Non risponde	1,7	1,6	2,7	1,7

\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla

Fonte: FocusPMI 2017

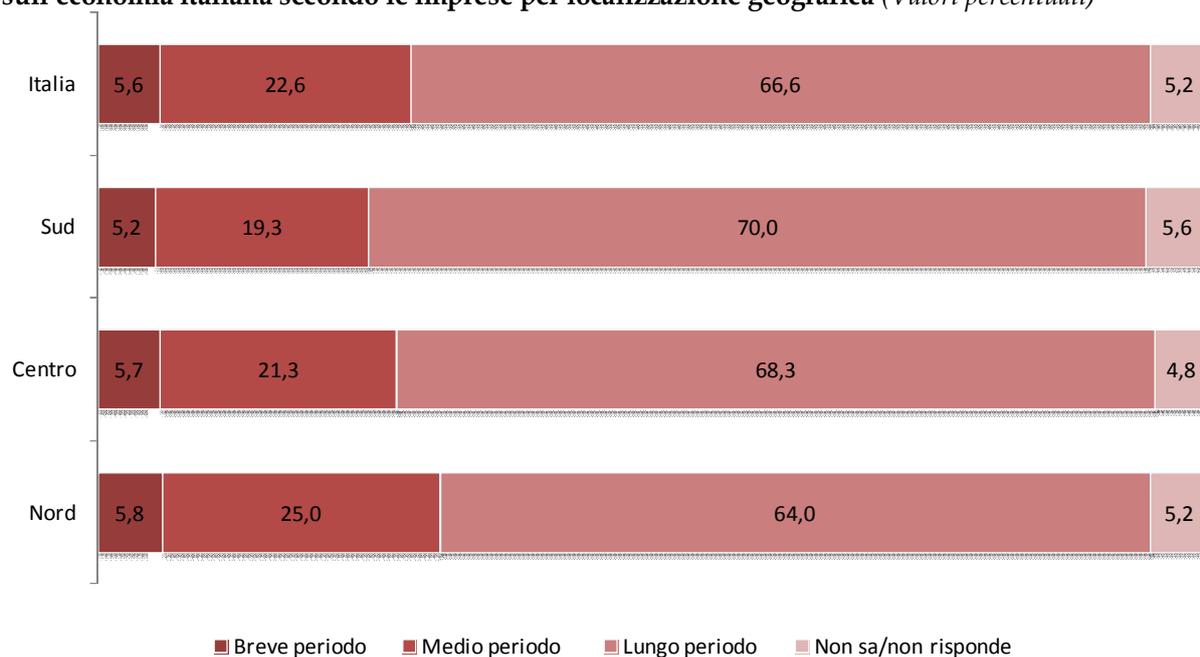
Ad aggravare gli effetti citati, relativi all'alterazione del circuito economico, alle distorsioni imprenditoriali e della Pubblica Amministrazione, si sottolinea come i due terzi delle imprese intervistate affermino che le conseguenze delle inefficienze del sistema giudiziario sull'economia italiana siano di lungo periodo, evidenziando il carattere strutturale delle distorsioni citate e sottintendendo il maggiore sforzo necessario per fronteggiare tali questioni. Nelle regioni del Mezzogiorno e del Centro la quota di imprese che afferma il carattere di lungo periodo degli effetti in oggetto diventa più consistente (rispettivamente 70% e 68,3% dei casi), sottolineando una maggiore stratificazione e sedimentazione delle problematiche evidenziate.

A tali percentuali, si aggiunge, nella media nazionale, il 22,6% di imprese indicanti come i succitati effetti siano di medio periodo; solo il 5,6% degli esponenti afferma siano di breve periodo.

Si tratta di una distribuzione di risposte ampiamente sbilanciata sull'aspetto strutturale delle questioni in analisi e che peggiora progressivamente da Nord verso Sud, verosimilmente in ragione del maggior tasso di ingresso di nuovi procedimenti che, saturando l'operatività dei tribunali, ingessa ulteriormente una economia statica e, in alcuni casi, asfittica.

Inoltre, quasi una impresa su due (49,5%), aumenterebbe il proprio volume di affari in assenza di inefficienze, evidenziando ancora una volta come tali inefficienze costruiscano direttamente un freno per il mercato ed il circuito economico. Nel Mezzogiorno ed in generale nelle costruzioni, la quota di imprese che afferma miglioramenti in assenza di inefficienze oltrepassa il 54%.

**Graf. 2.11 - Orizzonte temporale degli effetti dell'inefficienza del sistema giudiziario sull'economia italiana secondo le imprese per localizzazione geografica (Valori percentuali)**



Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.16 - Variazione del fatturato aziendale secondo le imprese in assenza di inefficienza della giustizia per localizzazione geografica (Valori percentuali)**

	Nord	Centro	Sud	Italia
Diminuirebbe meno del 25%	0,8	1,3	1,5	1,1
Resterebbe stabile	40,8	43,9	35,2	40,0
Aumenterebbe meno del 25%	39,4	31,3	41,1	38,0
Aumenterebbe tra il 25% ed il 50%	8,2	11,7	10,7	9,7
Aumenterebbe di oltre il 50%	1,6	1,7	2,2	1,8
Non sa/non risponde	9,2	10,0	9,3	9,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: FocusPMI 2017

Considerando che, come osservato, molte problematiche del presente ambito di analisi sono legate alla gestione dei procedimenti, un fattore di miglioramento potrebbe essere legato alla riduzione del tasso di ingresso di nuovi procedimenti attraverso il percorso stragiudiziale. A tal proposito, dall'indagine emerge che oltre il 60% delle imprese intervistate (61,5%) non conosce tali strumenti e che il 22% delle stesse li conosce ma non ne ha mai fatto uso. Quasi, paradossalmente, è proprio nelle aree a maggior litigiosità che la quota di imprese si innalza (Centro 65,7%, Sud 62,2%) e per le imprese che operano sul mercato nazionale (63,3%), richiamando la necessità di politiche di comunicazione e sensibilizzazione all'utilizzo di tali istituti, idonei a ridurre la mole di lavoro dei tribunali e, di conseguenza, dei tempi della giustizia in generale e degli oneri connessi. Fattori in grado di diminuire l'azione frenante delle inefficienze della giustizia sul sistema economico.

**Tab. 2.17 - Conoscenza e utilizzo di istituti di risoluzione di controversie stragiudiziali da parte delle imprese per localizzazione geografica (Valori percentuali)**

	<b>Nord</b>	<b>Centro</b>	<b>Sud</b>	<b>Italia</b>
Azienda ha fatto ricorso a tali istituti	13,0	13,9	15,9	14,0
Azienda conosce, ma non ha fatto ricorso a tali istituti	25,4	17,8	19,3	22,0
Azienda non conosce	59,2	65,7	62,2	61,5
Non sa/non risponde	2,4	2,6	2,6	2,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: FocusPMI 2017

**Tab. 2.18 - Conoscenza e utilizzo di istituti di risoluzione di controversie stragiudiziali da parte delle imprese per localizzazione prevalente della clientela (Valori percentuali)**

	<b>Locale</b>	<b>Nazionale</b>	<b>Estera</b>	<b>Totale</b>
Azienda ha fatto ricorso a tali istituti	15,2	12,7	14,0	14,0
Azienda conosce, ma non ha fatto ricorso a tali istituti	22,7	20,9	28,5	22,0
Azienda non conosce	60,2	63,3	53,8	61,5
Non sa/non risponde	1,9	3,1	3,8	2,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: FocusPMI 2017

## CONCLUSIONI

Il dibattito sui fattori che concorrono ai risultati economici di un'impresa o di un sistema produttivo è intimamente connesso con la tematica delle esternalità, ovvero quei fattori in grado di favorire o ostacolare la formazione della ricchezza, sia delle unità produttive che dei territori.

In termini negativi, le esternalità sono quei fattori ambientali che comportano un equilibrio inefficiente tra i produttori ed i consumatori e, pertanto, comportano costi aggiuntivi, riducendo il potenziale economico conseguibile a parità di investimento. A titolo esemplificativo, esternalità negative possono essere legate alle inadeguatezze del sistema infrastrutturale, del sistema di formazione professionale, ad un credito eccessivamente costoso, alle inefficienze dei servizi pubblici, come ad un intenso tasso di criminalità.

Ovviamente, tale dibattito diventa più rilevante nelle fasi discendenti o stazionarie del ciclo economico, come quelle sperimentate negli ultimi anni dal nostro Paese, in cui occorre ridurre i fattori che ostacolano la circolazione delle risorse e la crescita dell'occupazione.

Le ricerche realizzate negli ultimi anni da Focus PMI, l'osservatorio annuale sulle Piccole e Medie Imprese italiane, sono dedicate ad analizzare come e quanto le esternalità negative, quali l'illegalità economica e le inefficienze della PA, condizionano le scelte imprenditoriali ed i risultati della nostra economia.

In considerazione del fatto che l'inversione di tendenza dell'economia italiana ancora stenta a manifestarsi pienamente, la presente edizione insiste su tale binario esplorando la tematica delle inefficienze della giustizia, o meglio di come tale aspetto riduca i potenziali produttivi e rallenti le performance di impresa e di sistema.

Come ormai noto e confermato in relazioni scientifiche, le inefficienze della giustizia generano un rallentamento degli investimenti, ostacolano l'occupazione, riducono la competitività imprenditoriale e sviscerano l'intensità delle relazioni di mercato; in estrema sintesi, deprimono il benessere sociale ed economico delle famiglie.

L'unità di misura internazionalmente condivisa sull'efficienza della giustizia è incentrata sui tempi medi di risoluzione dei procedimenti civili di primo grado che, in Italia, sono pari a circa 1.100 giorni; si tratta di un tempo eccessivamente lungo per qualsiasi impresa, considerando che le carenze di liquidità derivanti da una controversia possono portare l'impresa stessa a fallimento e licenziamenti. Oppure, senza arrivare a tali estreme conseguenze, si considerino le passività bancarie a fronte di crediti congelati ed i danni di immagine legati ad un procedimento irrisolto.

A questo proposito, oltre la metà degli intervistati (55%) afferma che le inefficienze della giustizia si riflettono sulla difficoltà nel recupero della liquidità, proprio a sottolineare come tale aspetto costituisca un freno alla normale attività economica. Un ulteriore fattore penalizzato in larga misura è l'accesso al credito (41,7%); l'eccessiva durata dei procedimenti ha certamente acuito la restrizione creditizia sperimentata dal nostro Paese negli anni di crisi, penalizzando ulteriormente le imprese interessate.

Con riferimento agli effetti macroeconomici di un sistema giudiziario non efficiente, le imprese indicano prioritariamente la mancanza di sicurezza (24,6%), rimandando a quanto affermato nel 2015 in materia di illegalità economica. Per il 23,7% degli intervistati, poi, le inefficienze della giustizia comportano maggiore disoccupazione, cui fa seguito una minore spesa per investimenti (13,7%) anche in ragione di elevati livelli di illegalità economica (12,9%), la quale, a sua volta, comporta un modesto livello di competitività del sistema

produttivo (11,2%), prodotti e servizi di qualità scadente (12,2%) o inadeguata (e quindi con prezzi alterati: 4,8%) e posizioni di mercato dominanti (6%) che ostacolano la spesa per investimenti.

Secondo l'OCSE, al fine di ridurre le inefficienze del sistema giudiziario occorre intervenire su più aspetti, ed in particolare su:

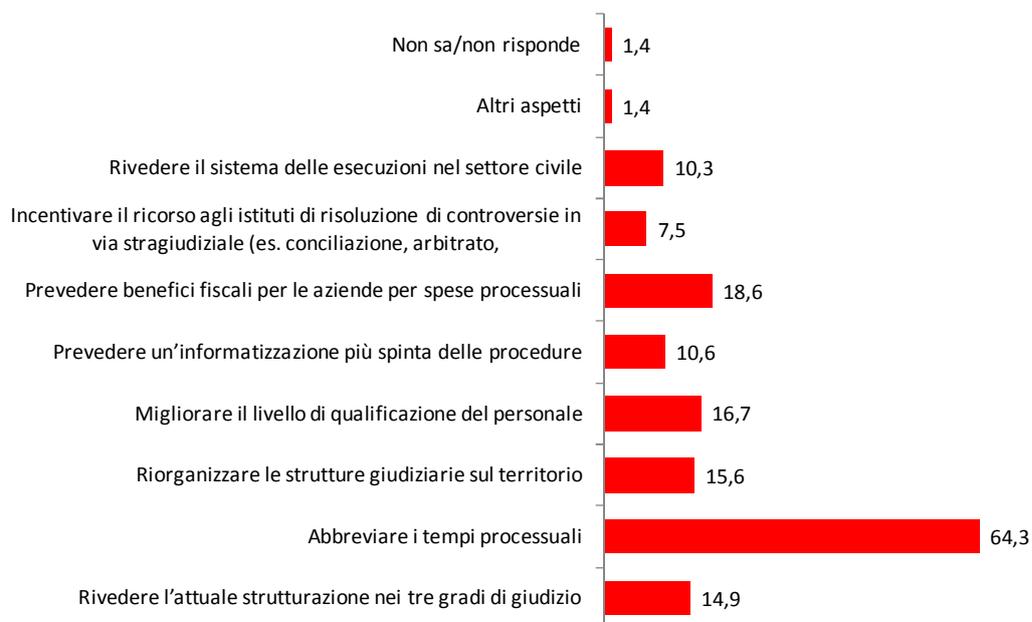
- la composizione della spesa pubblica per la giustizia;
- l'organizzazione e la *governance* degli uffici giudiziari;
- l'informatizzazione degli uffici giudiziari e dei processi;
- la riduzione del tasso di litigiosità;
- la specializzazione dei giudici.

Se tali indicazioni sono ormai condivise anche a livello internazionale, secondo le imprese italiane le priorità di intervento per migliorare l'efficienza della giustizia sono prioritariamente legate all'abbreviazione dei tempi dei procedimenti (64,3%), elemento emerso più volte nel corso della presente analisi.

Una seconda priorità è legata alla riduzione degli oneri attraverso l'introduzione di benefici fiscali alle aziende relativamente alle spese processuali (18,6%), cui fa seguito l'esigenza di miglioramento del livello qualitativo del personale (16,7%) e la riorganizzazione territoriale dei tribunali (15,6%).

Minore rilevanza viene conferita ad un maggior livello di informatizzazione dei procedimenti (10,6%), come anche alla revisione del sistema delle esecuzioni nel settore civile (10,3%) ed al ricorso agli istituti di risoluzione stragiudiziale (7,5%).

**Graf. 2.12 - Priorità di intervento per migliorare l'efficienza della giustizia secondo le imprese**  
(Valori percentuali\*)



\* Il totale può risultare superiore al 100% in quanto trattasi di domanda a risposta multipla  
Fonte: FocusPMI 2017

Circa l'abbreviazione dei tempi della giustizia, le altre indagini fin qui svolte dimostrano che la fase in cui occorre recuperare tempo ed efficienza è quella della decisione e dell'istruttoria. Per raggiungere tale obiettivo sarebbe opportuno affiancare al Magistrato un ufficio a questi riservato che possa sgravarlo dai compiti più routinari e di natura burocratica. Ad esempio, si dovrebbe incentivare e, in via prospettica, istituzionalizzare l'istruttoria affidata all'Ufficio del Magistrato (come già per prassi avviene con la delega ad un Giudice Onorario di Tribunale) o affidando a tale nuovo organo tutte quelle decisioni che non necessitano l'intervento diretto del Magistrato, come ad esempio la dichiarazione di estinzione del giudizio od i procedimenti di correzione di errori materiali. La fase decisionale dovrebbe invece essere assistita da uno o più collaboratori del Magistrato con funzioni di ausilio e di predisposizione alla decisione al fine di renderla qualitativamente più elevata ed in tempi minori.

Un'esperienza estremamente significativa in tal senso si è avuta nell'ambito del processo esecutivo immobiliare in cui è stata istituzionalizzata (e nella stragrande maggioranza dei casi dei maggiori Tribunali italiani è ormai consuetudine) la delega delle operazioni di vendita ad un professionista abilitato: con l'entrata a pieno regime di tale riforma (dal 2006) i tempi delle procedure esecutive immobiliari si è infatti ridotto da 15 anni a 5 anni.

Da ultimo si sottolinea come la risoluzione delle controversie in via stragiudiziale appare, a detta della maggior parte delle PMI che conoscono o hanno utilizzato tale istituto, uno strumento utile per snellire tempi e costi della giustizia; occorrerebbe, pertanto, sviluppare ulteriori azioni per corroborarne l'utilizzo permettendo alle nostre imprese di liberare risorse aggiuntive per accrescere investimenti, produttività, occupazione.

## APPENDICE METODOLOGICA

## *A.1 – Caratteristiche dell'indagine sul campo*

L'indagine sul campo risponde principalmente all'obiettivo di monitorare la percezione delle PMI italiane sulla presenza e sui risvolti economici che l'illegalità, intesa in tutte le forme, produce nel proprio contesto territoriale.

### **Obiettivi informativi e popolazione obiettivo**

Quest'indagine, riferita al periodo gennaio - marzo 2017, ha raggiunto un campione di 1.000 imprese nazionali. La popolazione obiettivo è costituita dalle oltre 4 milioni di imprese industriali, commerciali e terziarie presenti nell'archivio del Registro Imprese aggiornato al 31 dicembre 2016.

### **Strategia campionaria**

#### *- Disegno campionario*

Trattandosi di un'indagine qualitativa multiscopo, il disegno campionario utilizzato è quello stratificato. La stratificazione, inoltre, è avvenuta considerando i pesi relativi, nei diversi contesti regionali considerati dei diversi settori produttivi.

#### *- Stimatore*

A partire dal numero di unità effettivamente rilevate all'interno del singolo strato, sono stati calcolati i pesi effettivi come rapporto fra  $N_h$  (numerosità della popolazione di riferimento nello strato  $h$ ) su  $n_h$  (numerosità del campione effettivo nello strato  $h$ ). Le stime sono poi state calcolate espandendo le misure campionarie con i pesi effettivi. Tenendo conto delle differenze fra campione ottimale e campione effettivo, oltre alle mancate risposte, tale procedura ha permesso di garantire una corretta rappresentatività dei risultati all'interno dello strato, una maggiore efficienza delle stime ottenute ed una minore distorsione dei risultati.

#### *- Stima degli errori campionari*

Si forniscono alcune indicazioni sulla precisione delle stime di percentuali (o proporzioni) in termini di semintervalli di confidenza al livello di fiducia del 95% (nell'ipotesi di  $p=q=50\%$ ). Strutturendo il campione in questo modo le stime ottenute sono soggette ad **un errore per il totale dei settori del 3,0%**.

### **Questionario e sua somministrazione**

La raccolta delle informazioni è stata curata dalla società GN Research Spa di Roma che ha somministrato il questionario telefonico con il metodo CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing), nel periodo compreso tra il 17 febbraio ed il 24 marzo 2017.

### **Qualità dei dati**

Come è ormai prassi consolidata è stata realizzata una attività di verifica della qualità dei dati rilevati che ha riguardato essenzialmente gli esiti dei contatti telefonici, l'accesso sequenziale alle liste di unità sostitutive, l'allocatione effettivamente ottenuta, l'avvenuta

ricerca dei numeri di telefono mancanti. Qui sono riportati i principali risultati di queste verifiche.

### **Analisi degli esiti della rilevazione**

Per ottenere 1.000 interviste valide sono stati "lavorati" 30.929 numeri di telefono con i seguenti esiti:

- 1) le interviste valide, pari a 1.000, sono pari al 3,2% del totale dei contatti;
- 2) le imprese fuori dal campo di osservazione sono state 540 (pari al 1,7%);
- 3) le imprese non disponibili all'intervista sono state 5.671 (pari al 18,3%). Tra queste coloro che hanno espresso un rifiuto sono state 4.300 (pari al 13,7% del totale);
- 4) i mancati contatti sono risultati 23.718 (76,7% del totale).

### **Accesso sequenziale alle liste**

Sebbene la teoria del campionamento vorrebbe che fossero contattate tutte e solo le imprese del campione base, il problema della caduta di risposta comporta la necessità di utilizzare, oltre al campione base, anche alcune liste sostitutive. Oltretutto, poiché negli ultimi tempi si è verificata una elevata incidenza della caduta di risposta e della difficoltà di contatto con le imprese, sono state fornite alla società che ha condotto la rilevazione, oltre che alla lista base, ben 4 liste di unità sostitutive per un totale di circa 30.000 unità. Per cercare comunque di allontanarsi il meno possibile dall'impostazione probabilistica si è richiesto alla società che ha curato la rilevazione telefonica di accedere in modo sequenziale alle liste: ossia prima alla lista base e, solo in caso di effettiva necessità, alla prima lista sostituta, e così via. Dalle verifiche effettuate emerge che l'accesso sequenziale è stato, per quanto possibile, ben rispettato.

### **Allocazione programmata ed effettiva**

Trattandosi di un'indagine svolta su 6 macro-settori (settori manifatturieri tradizionali, industria meccanica ed elettronica, industria chimico-plastica ed energia, costruzioni, commercio, altri servizi) non sono state riscontrate in sede di realizzazione dell'indagine differenze significative fra campione teorico e campione effettivo.