FORUM PA 2019 – Roma Convention Center "La Nuvola"

Workshop 16 maggio 2019

Lo stato dell'arte degli istituti di semplificazione nel procedimento amministrativo

LA PIENA OPERATIVITÀ DEI SUAP E LA RISOLUZIONE DELLE PROBLEMATICHE CONNESSE AL BACK OFFICE

a cura di Isabella Salza

Esperto Semplificazione amministrativa e normativa
nell'ambito del progetto «Delivery Unit Nazionale»
Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento funzione pubblica

FPA DIGITAL 360

Sportello unico per le attività produttive (SUAP)

Il SUAP è il punto unico di contatto per lo svolgimento di tutte le formalità richieste per l'avvio e l'esercizio di un'attività d'impresa.

La finalità perseguita con l'istituzione del SUAP è la semplificazione procedimentale a favore dell'impresa e del cittadino, i quali per iniziare un'attività produttiva non devono recarsi da tutte i soggetti coinvolti nel procedimento, ma si rivolgono al SUAP che comunica con le amministrazioni competenti richiedendo i nulla osta necessari ovvero segnalando l'avvio di un'attività produttiva. Il SUAP è un interfaccia unico, vale a dire unico punto di accesso e unico polo di uscita per il richiedente.

Normativa di riferimento

Il **SUAP** è stato istituito per la prima volta nel 1998 (d.P.R. n. 447 del 1998, art. 24, d.lgs. n. 112 del 1998).

La «Direttiva servizi» (2006/123/CE, articoli 6,7 e 8) e il d.lgs. attuativo d.lgs. n. 59 del 2010 (art. 25) hanno portato alla riforma del SUAP avvenuta con il **d.P.R. n. 160 del 2010** (che a sua volta attua la delega contenuta nell'art. 38, d.l. n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008). Dal 2006 l'istituzione del SUAP è divenuta «obbligo comunitario»

SUAP: gli ostacoli "resistenti"

La piena operatività dei SUAP sconta ancora la **forte disomogeneità** presente nel territorio nazionale riguardo alla sua gestione.

Su 8015 Comuni (dati risalenti ad aprile 2019):

- 4175 sono accreditati presso il Ministero dello sviluppo economico
- 2148 sono in delega alla Camera di commercio e utilizzano il portale "impresa in un giorno"
- 1644 sono in convenzione con la Camera di commercio, sono accreditati presso il MiSE e utilizzano il portale "impresa in un giorno"
- 48 sono i Comuni «adespoti»

SUAP: gli ostacoli "resistenti"

Tra le problematiche rilevano:

1. la mancata interoperabilità tra sistemi informatici delle piattaforme esistenti
2. le difficoltà connesse alla gestione dei procedimenti complessi
3. la mancata attuazione delle norme di semplificazione vigenti

1) Interoperabilità

- Art. 3, d.P.R. n. 160 del 2010 istituisce il portale ***www.impresainungiorno.gov.it*** per lo svolgimento delle formalità connesse all'attività d'impresa.
- Il comma 2 prevede che il portale interopera con i sistemi informativi e i portali già realizzati dalle altre regioni e con quelli successivamente sviluppati a supporto degli sportelli unici.
- La definizione di regole di interoperabilità pubbliche, valevoli per tutte le amministrazioni, al fine di realizzare la concreta condivisione delle informazioni è necessaria anche per dare compiuta attuazione il principio europeo del «*Once only*»: i cittadini e le imprese comunicano "una sola volta" alla P.A, che «chiede una volta sola».

1) Interoperabilità

(*segue*)

- L'interoperabilità tra i sistemi informativi delle amministrazioni coinvolte per lo scambio di informazioni e documenti consente di salvaguardare gli investimenti già realizzati e preservare i sistemi che hanno dato prova di efficienza e funzionalità

- l'Agenzia per l'Italia digitale (AGiD) nel Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019 prevede l'implementazione del "Nuovo modello di interoperabilità", che consente, a regime, l'interazione e lo scambio di informazioni tra le pubbliche amministrazioni e tra queste e gli enti terzi

2) Gestione dei procedimenti complessi

- Rafforzamento della capacità amministrativa dei SUAP per risolvere i problemi connessi alla gestione dei procedimenti complessi:

- a) **istituzione di "centri di competenza"** già realizzata in alcune Regioni (Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Calabria, Sicilia, Sardegna), che erogano servizi di affiancamento per la gestione delle conferenze di servizi e per la risoluzione delle problematiche attuative delle misure di semplificazione;
- b) **spostamento delle competenze** ad un livello territoriale superiore per la gestione di alcuni procedimenti complessi (cfr princ. di sussidiarietà, per alcuni procedimenti è già così, p. es. installazione impianti fotovoltaici, infrastrutture banda larga, procedimenti ambientali: impianti trattamento rifiuti art. 208; bonifiche siti contaminati; VIA; VAS; AIA).

2) Gestione dei procedimenti complessi

- (*segue*)

- c) **miglioramento e potenziamento della formazione** del personale incaricato a svolgere le attività del SUAP anche attraverso un intervento strutturale volto ad incrementare le competenze digitali a tutti i livelli di governo;

- d) incentivi alla **gestione del SUAP in forma associata** e all'unificazione dei SUAP e dei SUE (norme premiali, sgravi fiscali, già alcune leggi regionali lo prevedono, Del. Giunta regionale Toscana, n. 639 del 2017: «*l'esercizio associato dello sportello unico delle attività produttive possa essere considerato tra le funzioni di cui all'articolo 90, comma 1, lettera b) della l.r. 68/2011 per la concessione dei contributi previsti dal medesimo articolo*»).

2) Gestione dei procedimenti complessi

- (*segue*)

➢ e) **superamento della frammentazione delle norme e delle competenze** nella gestione delle procedure complesse tra le pubbliche amministrazioni, esistono infatti:

- disposizioni riguardanti un medesimo oggetto si possono trovare in numerosi e diversi provvedimenti normativi
- diversi possono essere i soggetti pubblici a cui rivolgersi per la stessa procedura o per procedimenti tra loro connessi
- P. es. Per una CILA o una SCIA edilizia possono essere necessari fino ad altre 20 segnalazioni, comunicazioni, notifiche, asseverazioni, nulla osta o autorizzazioni presso 10 amministrazioni diverse. Per avviare un esercizio commerciale o un'impresa nel settore alimentare, oltre alla SCIA, possono essere necessari fino a 14 altre segnalazioni, comunicazioni, notifiche, asseverazioni, nulla osta, autorizzazioni presso 9 amministrazioni diverse.
- Razionalizzazione delle competenze degli uffici attraverso l'accorpamento delle funzioni per settori omogenei e l'individuazione di discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti.

3) Attuazione delle misure di semplificazione (problemi)

La mancata implementazione delle normative previste inficia l'efficacia delle misure di semplificazione . Tra le problematiche rilevano:

- lo **scarso rispetto dei termini perentori** normativamente previsti per l'espressione dei pareri di competenza dei singoli enti terzi coinvolti nel procedimento;
- il **numero elevato degli enti con i quali occorre interagire**, malgrado dal 1998 lo Sportello unico delle attività produttive (SUAP) debba essere l'interfaccia unico tra cittadino e PA;
- gli **eccessivi e ingiustificati adempimenti richiesti**, in contrasto sia con le norme che espressamente vietano alla PA di richiedere documentazione e informazioni già in suo possesso, o che può reperire da altre amministrazioni, sia con la normativa che consente l'autocertificazione, sia, infine, con il divieto, legislativamente previsto, di richiedere informazioni o documenti ulteriori rispetto a quelli espressamente indicati nei moduli unificati e standardizzati («gold-plating comunale»).

3) Attuazione delle misure di semplificazione (soluzioni)

(*segue*)

Tra gli strumenti da utilizzare:

- **attivazione di canali telematici** attraverso cui raccogliere le segnalazioni di cittadini ed imprese sulla mancata attuazione delle norme vigenti;
- **rafforzamento degli organi deputati ai controlli** (p. es. l'Ispettorato istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica, ai sensi dell'art. 60, comma 6 del d.lgs. n. 165 del 2001: "*svolge verifiche di conformità dell'azione amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento, sull'efficacia della sua attività con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure*");
- **istituzione e funzionamento del Nucleo della concretezza**, che in collaborazione con l'Ispettorato, controlla l'effettiva attuazione delle norme di semplificazione vigenti, propone le misure correttive e stabilisce un termine per l'osservanza.

La previsione di controlli sull'attuazione e dell'applicazione di sanzioni in caso di inosservanza (responsabilità dirigenziale e disciplinare, iscrizione della PA inadempiente in un elenco pubblicato sul sito istituzionale) intende garantire l'effettiva vigenza delle semplificazioni esistenti, poiché solo la loro concreta attuazione può dar vita a prassi virtuose e concorrere a realizzare una "cultura" della buona amministrazione.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!

Isabella Salza
Esperto semplificazione amministrativa e normativa
Delivery unit nazionale
Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica

i.salza@governo.it
06/68997287