



UNIONCAMERE

Audizione dell'Unioncamere

Indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa

Commissione parlamentare per la semplificazione

Roma, 19 marzo 2021

1. PREMESSA

Unioncamere, in rappresentanza delle Camere di commercio e dell'intero sistema camerale, desidera ringraziare il Presidente e i Parlamentari componenti della Commissione bicamerale per la Semplificazione per aver offerto questa preziosa occasione in cui poter portare il proprio contributo fattivo sul tema della semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa.

Unioncamere è l'ente pubblico che rappresenta **le Camere di commercio**, uniche istituzioni pubbliche al servizio delle imprese sul territorio e **da sempre enti pionieri e precursori di grandi riforme**, due su tutte: **quella digitale e quella della Pubblica Amministrazione**, con la recente riorganizzazione che ne ha ridotto il numero tramite accorpamenti.

Sulla prima delle due riforme, si ricorda che **a partire dagli anni '90** le Camere di commercio hanno aperto la strada della trasformazione telematica e digitale con **il Registro delle imprese italiano, primo esempio in Europa di registro pubblico delle imprese totalmente telematico** riconosciuto da più parti vera *best practice*.

Il Sistema camerale, infatti, ha celebrato proprio nelle scorse settimane i 25 anni del Registro delle imprese quale anagrafe digitale ufficiale di tutto il sistema imprenditoriale italiano: era il febbraio del 1996 quando tutte le funzioni svolte dalle cancellerie dei Tribunali furono assegnate agli enti camerali che diedero vita ad un registro interamente digitalizzato con il quale le Camere di commercio oggi, tramite la competenza tecnologica della società consortile InfoCamere, garantiscono la **tempestività dell'informazione economica su tutto il territorio nazionale** - compresa l'essenziale funzione di pubblicità legale - **riguardante 6,1 milioni di imprese, 10 milioni di amministratori, 1,3 milioni di professionisti italiani**.

In questa sede appare fondamentale ribadire sia l'enorme investimento operato nel tempo sul Registro che il costante lavoro di potenziamento su di esso, non solo perché **attraverso questo strategico strumento passano milioni di accessi alle informazioni ogni anno** (23 milioni di visure in media, 144mila delle quali in inglese a beneficio di operatori internazionali) ma soprattutto perché **il Registro rappresenta la base essenziale per attuare misure e ulteriori servizi di semplificazione: molti già realizzati, altri in via di definizione e con un potenziale enorme**, come sarà descritto più avanti in questo documento.

Infatti, è proprio grazie agli investimenti realizzati nel tempo dal Sistema camerale che le funzionalità e i contenuti del Registro **sono stati progressivamente implementati con servizi digitali**, consentendo di alleggerire un vasto insieme di

adempimenti a carico delle imprese, consolidando sempre più la sua funzione di “hub” informativo.

Vi è poi la seconda riforma a cui si faceva riferimento, quella di riorganizzazione della PA: **le Camere di commercio sono state** negli ultimi anni pressoché **gli unici enti ad aver realizzato una vera riforma**. Sta infatti per concludersi un percorso **di riorganizzazione territoriale** estremamente faticoso avviato sei anni fa, su cui la Corte costituzionale si è pronunciata ben due volte, **che porterà ad avere da 105 a 60 enti camerali accorpati sul territorio nazionale** (ad oggi le Camere di commercio sono 74).

La riforma della Legge 580 del 1993 che disciplina le Camere di commercio, unita alla loro natura di amministrazioni “native digitali”, le ha rese ancor più gli enti più vicini alle imprese, assegnando loro un ampio novero di compiti che vengono svolti sui territori offrendo al tessuto economico e produttivo soluzioni e servizi ad alto valore aggiunto: **gli enti camerali, infatti, rappresentano un punto di riferimento non solo in relazione ai contenuti delle attività svolte, ma anche per gli elevati livelli di innovatività e di digitalizzazione con cui le stesse attività e servizi sono concepiti ed erogati.**

Da questa premessa appare evidente, quindi, come l’approccio alla semplificazione sia connaturato nelle Camere di commercio: esso è stato tradotto negli anni in azioni di semplificazione concrete grazie al patrimonio di conoscenze, fatto anche di formazione mirata del personale, di tecnologia e di strumenti che costituiscono la cifra identificativa del Sistema camerale nel panorama della Pubblica Amministrazione.

2. SCENARIO E ANALISI DEI DATI DEL *DOING BUSINESS*

Il Sistema camerale è fortemente convinto che la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi passano necessariamente attraverso la digitalizzazione, fattori chiave anche per liberare risorse e dare un nuovo impulso alla produttività e alla competitività delle imprese.

La piena digitalizzazione delle imprese può valere fino a 7 punti di PIL. Nel breve termine, l’intensificarsi della diffusione del digitale nelle PMI italiane può portare una crescita del PIL pari a 1,6 punti.

Ma oltre ad investire nell’innovazione occorre al contempo ridurre del 25% gli oneri burocratico-amministrativi sulle imprese (in primo luogo sull’avvio di un’impresa e sul pagamento delle imposte); significherebbe per l’Italia recuperare quasi 2 punti di PIL.

Va tuttavia fatta una precisazione sui dati che hanno visto l'Italia nel 2020 perdere sette posizioni nel ranking internazionale *Doing Business*, redatto annualmente dalla Banca Mondiale e, in particolare, nel *Country Report* di febbraio 2020 in cui la Commissione europea, oltre a ritenere necessario per l'Italia l'innalzamento dell'offerta di servizi pubblici digitali, ha individuato tra gli ostacoli alla crescita della produttività delle imprese italiane oneri amministrativi e restrizioni normative a carico del sistema imprenditoriale.

Proprio nel *Country Report* del 2020 sono state rilevate alcune situazioni di eccellenza, come Ancona e Milano, che dimostrano come sia indispensabile gestire le medesime procedure in modo uniforme su tutto il territorio nazionale tanto che **la stessa Banca Mondiale ha fatto presente che “diffondere le buone pratiche esistenti a livello locale permetterebbe all'Italia di scalare 15 posizioni nella classifica internazionale Doing Business”**.

Occorre, poi evidenziare che uno degli aspetti che maggiormente gravano sulle imprese nella fase di “avvio” e che determinano la posizione del nostro Paese nelle classifiche internazionali è costituito dalla necessità di fare ricorso agli “intermediari” che con i loro costi rappresentano uno dei maggiori ostacoli ad un auspicabile recupero di posizioni da parte dell'Italia nel *ranking*.

Sotto questo profilo, peraltro, si può citare l'esperienza offerta dalle Camere di commercio che dal mese di luglio 2016 possono assistere gli imprenditori che desiderano costituire una *startup* innovativa senza dover far ricorso ai professionisti, ma possono costituirla in Camera di commercio utilizzando un modello standard approvato con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, con conseguente riduzione dei tempi e dei costi.

3. IL RUOLO DELLE CAMERE DI COMMERCIO NELLA SEMPLIFICAZIONE: LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)

Il programma della presente indagine conoscitiva è focalizzato sul ruolo strategico che, nell'ambito della semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa, assume lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) e, in particolare, su quello che ad oggi è il suo stato di realizzazione e di funzionamento sul territorio nazionale.

Le Camere di commercio italiane sono state coinvolte nella gestione degli Sportelli per le attività produttive per effetto dell'art. 38 del D.L. n. 112 del 2008, successivamente disciplinato con il DPR n. 160 del 2010: un coinvolgimento nato e

motivato dalla scelta di predisporre una rete di sportelli in grado di operare attraverso servizi che fossero accessibili **esclusivamente in modalità digitale**.

Il DPR 160 definisce, infatti, il SUAP come *“l’unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva in grado di fornire una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni comunque coinvolte nel procedimento”*.

Sempre secondo il DPR 160 del 2010 **i Comuni hanno la facoltà di:**

- **conferire formale delega alla Camera di Commercio territorialmente competente per la gestione del SUAP** attraverso il portale impresainungiorno.gov.it (**cd. SUAP delegato**);
- accreditarsi presso il Ministero dello Sviluppo economico per la gestione di un proprio SUAP autonomo (cd. Comune accreditato);
- **convenzionarsi con la Camera di Commercio territorialmente competente pur mantenendo l’accredito** (**cd. SUAP convenzionato**).

Il cd. SUAP delegato e quello convenzionato sono gestiti attraverso il portale impresainungiorno.gov.it per mezzo del quale possono essere avviati i procedimenti relativi all'attività d’impresa.

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) rappresenta, quindi, **lo strumento esclusivamente telematico voluto dal legislatore** per divenire l’unico interlocutore nel rapporto tra l’impresa e la Pubblica Amministrazione, intesa in tutte le sue molteplici articolazioni coinvolte in tale rapporto.

Tale impostazione, tuttavia, ha subito negli anni diverse deroghe discrezionali da parte di alcune Amministrazioni e ancora oggi una parte dei SUAP italiani opera attraverso scambi di documenti via posta elettronica certificata (oppure in taluni casi addirittura ordinaria) seguendo ancora logiche sostanzialmente non difformi dalle precedenti procedure cartacee.

Diversamente da tali modalità, il modello di SUAP delegato alle Camere proviene dall’esperienza del Registro delle Imprese gestito dalle Camere di commercio fin dal 1993 in modalità esclusivamente digitale (primo caso a livello europeo di registro pubblico digitale).

Esso rappresenta, sia nel rapporto verso le imprese, sia nella gestione dei processi interni di istruttoria delle pratiche, un modello per tutti gli Sportelli per le attività produttive (SUAP).

Le Camere di commercio e il Sistema camerale sostengono i costi per lo sviluppo delle azioni necessarie al funzionamento della rete digitale dei SUAP (senza oneri a carico dello Stato e neppure delle imprese) con l’esclusivo obiettivo di un alleggerimento degli oneri burocratici ma anche con l’effetto conseguente di gestire

dati attestanti requisiti, stati e qualità delle imprese italiane che siano costantemente aggiornati, certi e accessibili, proprio perché trattati in modalità digitale.

Il SUAP è un progetto complesso che riguarda tre diverse dimensioni, tutte interdipendenti tra loro: quella del rapporto con le imprese (*front end*) quella dell'organizzazione della struttura (*back office*), quella del coinvolgimento degli operatori professionali (intermediari).

Da questa premessa, è evidente quanto il SUAP digitale abbia una funzione di assoluta centralità nell'azione di semplificazione dei rapporti tra le imprese e l'intera pubblica amministrazione oltre che di efficientamento interno alle strutture amministrative del Paese, dai singoli uffici del Comune chiamato a predisporre lo Sportello, alle Autorità competenti coinvolte nei vari ambiti del procedimento, fino all'eventuale relazione con altre amministrazioni centrali sovraordinate.

Per quanto riguarda **le considerazioni sullo stato di realizzazione del “Progetto SUAP” e sulla sua concreta adesione o meno al dettato normativo**, occorre esaminare in modo puntuale i singoli passaggi che la Commissione per la Semplificazione ha correttamente individuato nel Programma dell'indagine conoscitiva.

In particolare, in merito all'esigenza di piena digitalizzazione dei processi in quanto preconditione per pervenire ad una pubblica amministrazione efficace al proprio interno e trasparente e rapida nei rapporti con le imprese, **non si può non rilevare che già da un decennio il SUAP nel nostro Paese avrebbe dovuto essere “totalmente” digitale**, utile alle imprese sia in termini di usabilità che di efficacia ed efficiente nelle relazioni interne all'amministrazione.

Sull'attuazione del c.d. principio “once only”, il SUAP digitale presente nel nostro ordinamento in combinazione funzionale con il “Fascicolo informatico d'impresa” è già in grado di realizzare questa condizione.

C'è un altro aspetto, poi, su cui come Sistema camerale preme rilevare l'importanza: **l'omogeneità del servizio** (e dunque di soluzioni) offerto a tutte le imprese italiane dovunque stabilite **sul territorio nazionale**.

Infatti, sfruttare appieno le innovazioni digitali rendendo fluide e veloci le interazioni con le imprese è importante almeno quanto poterlo fare in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale.

Su questo le Camere di commercio sono portatrici di soluzioni (già in gran parte praticate) e proposte.

La riforma del SUAP avviata operativamente nel 2010 implicava due aspetti fondamentali che si sono dimostrati concretamente inconciliabili: da un lato una digitalizzazione profonda e universale che non aveva pari in Europa e, dall'altro, una

estrema numerosità di soggetti attuatori, a partire dagli 8.000 Comuni, con sensibilità, capacità pratiche e possibilità operative estremamente eterogenee.

Non vi è dubbio sul fatto che il legislatore avesse fornito dei rimedi ai prevedibili problemi di attuazione: *in primis* la possibilità di delegare alle Camere di commercio la creazione dello sportello digitale, poi quella di unire i Comuni in associazioni o insiemi di adeguata massa critica ed infine l'attuazione di una costante azione di monitoraggio volta ad individuare i territori privi di un adeguato servizio alle imprese allo scopo di spingere le amministrazioni responsabili agli opportuni cambiamenti evolutivi.

Tuttavia, trascorsi dieci anni dall'avvio del “progetto SUAP” nazionale, va constatata un'inaccettabile difformità della completezza e della qualità (usabilità, affidabilità e sicurezza) del servizio di front-office e di back-office che in termini di semplificazione non permette al progetto SUAP nazionale di impattare sul sistema delle imprese con l'efficacia che era invece attesa.

3.1 IL CONTRIBUTO DELLE CAMERE DI COMMERCIO AL BUON FUNZIONAMENTO DEL SUAP

Come accennato, **il Sistema delle Camere di commercio**, chiamato dalla norma a contribuire al progetto SUAP che si è dato il Paese, **ha investito ingenti risorse proprie** operando su due distinti piani: quello relativo alla cooperazione funzionale con i Comuni che si sono rivolti e si rivolgono tuttora alle Camere di commercio e quello più operativo che ha visto la creazione del portale *impresainungiorno* (che è il punto di riferimento espressamente voluto dalla norma per tutti i Comuni e i SUAP d'Italia) e la predisposizione dell'infrastruttura tecnologica che ospita gli sportelli digitali dei Comuni che offrono il servizio SUAP attraverso le Camere di commercio. In particolare, la collaborazione tra Camere di commercio e Comuni avviene in misura sempre crescente; **ad oggi il 50% dei Comuni italiani coopera strettamente con le Camere di commercio** competenti per territorio aderendo all'offerta formativa, organizzativa e funzionale proposta dagli enti camerali per mettere nella disponibilità delle imprese e degli intermediari professionali (che nella grande maggioranza dei casi operano per conto delle imprese) uno sportello SUAP totalmente digitale progettato mettendo le imprese al centro dello sviluppo del servizio.

Le Camere di commercio si sono fatte dunque carico di avvicinare i Comuni, a partire da quelli più piccoli, di predisporre dei veri e propri percorsi formativi per i funzionari comunali e per il proprio personale interno con centinaia di appuntamenti

realizzati *ad hoc* ed hanno istituito momenti regolari di ascolto e contatto per avviare quell'indispensabile processo reiterativo che punta al miglioramento continuo dell'offerta di servizio. Le Camere di commercio hanno inoltre esteso, in sintonia e su richiesta degli stessi Comuni, le relazioni di collaborazione anche alle varie altre Autorità competenti del territorio che hanno un ruolo nei procedimenti amministrativi avviati dalle imprese.

Una volta istituito lo Sportello digitale in cooperazione con i Comuni, le Camere di commercio hanno poi svolto una delle funzioni che presidiano in modo elettivo, quella di informazione, promozione, contatto e formazione diretta alle imprese del territorio ed agli intermediari da queste incaricati.

Al fine di valutare in maniera tangibile la portata e gli esiti del lavoro svolto a fianco dei Comuni, si tenga conto che, **in un contesto in cui la collaborazione tra Comuni e Camere di commercio non è obbligatoria, né scontata, oggi la metà dei Comuni italiani opta per la proposta delle Camere di commercio** e nella grande maggioranza dei casi vi aderisce convintamente, contribuendo a migliorarne la qualità.

Anzi va rilevato che, se nel 2011 vi era una adesione schiacciante di piccole e piccolissime realtà locali che non avrebbero avuto altro modo di realizzare lo Sportello digitale delineato dalla norma, **nel corso degli anni**, dopo un'attenta analisi, **si sono unite molte grandi realtà e oltre 50 capoluoghi di provincia** (tra i quali Venezia, Milano, Bari, Torino, Reggio Calabria e Messina) che hanno fatto tale scelta in maniera consapevole e indipendente da questioni di risorse o capacità, **basandosi esclusivamente sulla qualità dell'offerta alle imprese**.

La tabella* che segue mostra la distribuzione regionale delle scelte operate dai Comuni per erogare il servizio SUAP.

Regione	Piattaforma "ImpresaInUnGiorno"		Altre piattaforme
	numero pratiche gestite nel 2020	numero Comuni aderenti	numero Comuni
ABRUZZO	11.668	153	151
BASILICATA	9.839	124	7
CALABRIA	3.253	5	401
CAMPANIA	28.439	384	165
EMILIA ROMAGNA	7.582	14	325
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2.764	36	181
LAZIO	26.933	279	99
LIGURIA	7.982	162	72
LOMBARDIA	169.600	1.052	454
MARCHE	1.243	27	211

MOLISE	2.233	65	71
PIEMONTE	21.454	387	809
PUGLIA	71.456	225	32
SARDEGNA	0	0	377
SICILIA	34.717	232	152
TOSCANA	0	0	275
TRENTINO - ALTO ADIGE	31.102	290	0
UMBRIA	0	0	92
VALLE D'AOSTA	0	0	74
VENETO	226.316	493	72
Totale	656.581	3.928	4.020

*dati aggiornati al 25 febbraio 2021

3.2 IL PORTALE *IMPRESAINUNGIORNO* E L'INFRASTRUTTURA TECNOLOGICA CHE ABILITA GLI SPORTELLI DIGITALI DEI COMUNI

Poter progettare e realizzare servizi digitali su larga scala implica averne le competenze. Il Sistema Camerale è stato coinvolto dal legislatore nel cd. “Progetto SUAP” proprio perché portatore di specifiche capacità tecniche e organizzative, pur se a supporto, rimanendo comunque estraneo all'istruttoria della pratica amministrativa che in ogni caso rimane responsabilità del Comune.

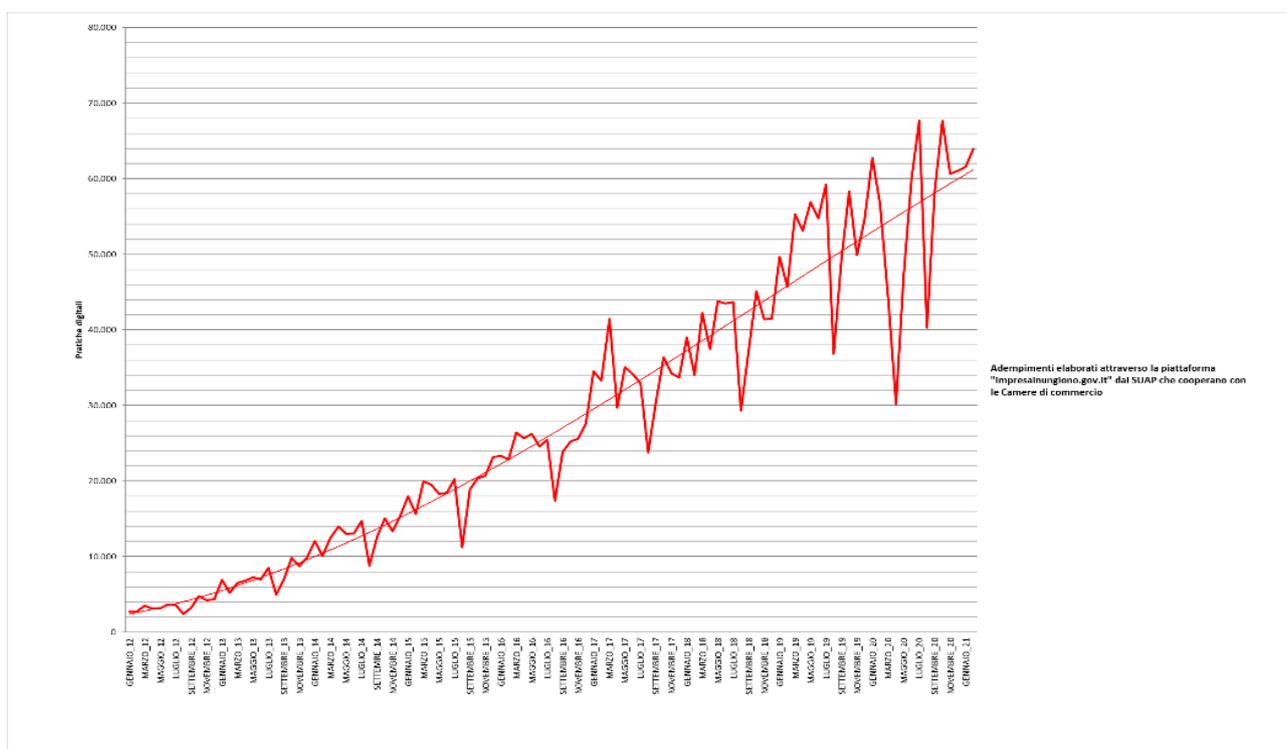
Le realizzazioni che il Sistema Camerale, attraverso InfoCamere che è la propria Società *in house* per l'informatica, porta in dote nel processo di semplificazione degli oneri amministrativi legati all'esercizio dell'attività di impresa sono due:

- **il portale *impresainungiorno.gov.it*** è un progetto integrato di efficientamento e monitoraggio delle attività produttive del Paese che espone funzioni a supporto di tutti i SUAP d'Italia e informazioni e servizi trasversali dedicati alle imprese ed alle amministrazioni pubbliche. Esso **rappresenta il punto unico di accesso per il mercato nazionale e quello interno europeo**, espressamente indicato dalla normativa vigente. La porzione del sito rivolta alle imprese, ideata per consentire il passaggio fluido dalla fase informativa (“*Come faccio per*”) a quella dispositiva *on line* (“*Presento e gestisco la pratica amministrativa*”) risulta molto popolare, registra infatti oltre 430.000 contatti su base media mensile.
- **la piattaforma digitale SUAP adottata dai 3.926 Comuni** che utilizzano quanto predisposto per loro dalle Camere di commercio. Una piattaforma all'avanguardia **che garantisce elevati standard di servizio alle imprese, costantemente aggiornata sia sotto il profilo delle tecnologie che su quello della completezza e della qualità**, espressamente declinata in termini di usabilità, affidabilità e

sicurezza. Si pensi che l'insieme degli strumenti abilitanti al digitale voluti dalle politiche nazionali **hanno sempre trovato attuazione anticipando nel tempo le previsioni di legge**: per questo **la verifica delle identità digitali tramite SPID, CNS, CIE ed eIDAS** (specifica per i soggetti transfrontalieri) **ed i pagamenti online tramite il nodo pubblico pagoPA** sono da tempo elementi di normalità per oltre 3 milioni di imprese che sono già raggiunte dal servizio attraverso i Comuni aderenti all'iniziativa camerale.

La geografia dei Comuni cooperanti con le Camere di commercio è variamente composta con una **copertura molto significativa nel nord-est del Paese** ma la piattaforma digitale SUAP, anche tenuto conto delle specifiche norme amministrative di livello regionale, omogeneizza il livello di servizio per tutti. A tal proposito, vale qui la pena ricordare che sono state già gestite poco più di 3 milioni di pratiche amministrative (dalle SCIA alle istanze soggette ad autorizzazione espressa) in tutta Italia, senza che si siano registrati problemi o blocchi di significativa entità.

La tabella che segue mostra la consistenza e l'andamento del flusso mensile di procedimenti digitali presentati dalle imprese.



3.3 LE PROPOSTE DELLE CAMERE DI COMMERCIO PER IL COMPLETO FUNZIONAMENTO DEL SUAP

L'attività che svolge il SUAP si configura come una tipica funzione di coordinamento e controllo di un'ampia azione collaborativa tra più enti.

Allo Sportello giunge il procedimento presentato dall'impresa e il SUAP attiva una pluralità di soggetti (le Autorità competenti) con le quali vengono scambiate informazioni, documenti, atti, ecc.

Tale azione si può svolgere lasciando a tutti i soggetti coinvolti autonomia nella scelta del sistema digitale da adottare ma solo a condizione che ognuno sia capace e diligente nell'indispensabile attivazione delle forme di cooperazione applicativa (vigenti in ambito pubblico) deputate a rendere lo scambio di questa ingente quantità di dati efficace ed efficiente. Si tratta del paradigma sul quale la normativa vigente punta.

Laddove tale condizione non dovesse verificarsi la gestione dei flussi informativi si trasformerebbe inevitabilmente in un'enorme complicazione foriera di problemi.

Le Camere di commercio gestiscono per delega o convenzione gli sportelli unici per le attività produttive nel 50% dei Comuni italiani attraverso una piattaforma telematica unica ed è riconosciuto da tutti che tale gestione è la più efficiente per gli imprenditori. Il sistema andrebbe esteso al restante 50% dei Comuni.

La tecnologia digitale abilita opzioni impensabili solo fino a pochi anni addietro, oggi sappiamo che migliaia di soggetti possono tranquillamente condividere la medesima piattaforma digitale attivando, quando necessario, dialoghi applicativi di *back office* estesi quanto serve. Imprese, intermediari, SUAP e Autorità competenti possono condividere la stessa unica piattaforma di servizio con enormi ed evidenti vantaggi di scala, funzionali per chi la dovrà usare ed economici per chi la dovrà sostenere.

Le Camere di commercio, attraverso la piattaforma SUAP del portale *impresainungiorno*, hanno messo in pratica tutto ciò e si sono già spinte oltre la rete dei SUAP dei Comuni che aderiscono alla piattaforma, raggiungendo con le proprie scrivanie virtuali tutte le Autorità competenti che si sono rese disponibili, compresa **ad esempio** una tra le più grandi, **il Corpo dei Vigili del Fuoco**, che **proprio in queste settimane sta mettendo in esercizio una forma molto estesa di dialogo applicativo** che sicuramente, una volta a regime, contribuirà a snellire tutta la materia (molto frequente nei procedimenti amministrativi attivati dalle imprese) **della prevenzione incendi.**

Va da sé che, semmai si imbroccherà questa strada, la piattaforma digitale in questione diverrà **un asset strategico del Paese da mantenere strettamente sotto il controllo**

pubblico perché, attraverso l'offerta delle proprie funzionalità, **consentirà** universalmente e tempestivamente **tutte le iniziative di semplificazione** e di adeguamento che l'organo politico ed esecutivo stabilirà nel tempo. Inoltre, l'omogeneità del livello di servizio e la conseguente semplificazione degli oneri burocratici diverranno una certezza assoluta per tutte le imprese, dovunque esse stabilite nel territorio nazionale.

Le Camere di commercio propongono questo cambiamento e si candidano a realizzarlo grazie alla loro natura di pubblica amministrazione con funzioni e competenze per legge a servizio delle imprese sui territori e alla loro storica vocazione di enti "nativi digitali" fin dagli anni '90. Ma **soprattutto, per quanto già realizzato fino ad oggi sulla base delle libere scelte della metà degli enti locali del Paese**: è come dire che si è già quasi a metà dell'opera.

L'obiettivo di presentare a tutti gli imprenditori "domestici" un'offerta omogenea di servizi legati all'avviamento e all'esercizio dell'attività economica si conferma e si avvalora con un'analoga esigenza per i prestatori di servizi transfrontalieri fortemente voluta ed attentamente vigilata dall'Unione Europea che ci impone di rispondere agli obblighi imposti dalla direttiva sui servizi 2006/123/CE, dalla direttiva sulle qualifiche professionali 2005/36/CE, nonché dal Regolamento UE n. 910/2014 eIDAS relativamente allo sportello unico nazionale.

Nel 2018, **l'UE ha notificato al nostro Paese la costituzione in mora** (nr. 2374) per una presunta violazione delle direttive e del regolamento di cui sopra, mettendo in luce, tra le altre, alcune non conformità constatate durante le verifiche effettuate nei confronti di alcuni SUAP esaminati e **la sostanziale eterogeneità del servizio reso che rende "incerta" la risposta a livello Paese**. A partire da quell'evento il Dipartimento per le Politiche Europee ha avviato una fase interlocutoria (peraltro non ancora conclusa) con gli uffici della Commissione Europea, rispondendo con una serie di azioni ancora da realizzare ed evidenziando però al contempo che, per quanto attiene ai servizi del portale *impresainungiorno.gov.it* ed al network dei SUAP che operano in collaborazione con le Camere di commercio, l'offerta ai prestatori transfrontalieri e a quelli nazionali sia già conforme alle previsioni della normativa europea. Crediamo dunque che anche sulla base di questa esperienza, una volta di più sia possibile affermare che l'istituzione di un'unica piattaforma deputata a gestire i servizi SUAP per tutto il Paese costituirebbe un punto di svolta e introdurrebbe un elemento di efficacia e di tempestività nella capacità di rispondere all'intero quadro regolamentare e normativo, nazionale ed europeo.

Infine, il sistema delle Camere di commercio è in grado di offrire un ulteriore elemento alla base della filiera della semplificazione degli oneri amministrativi legati all'esercizio dell'attività di impresa: **il portale ATECO (*ateco.infocamere.it*) che**

offre agli imprenditori ed ai professionisti un quadro d'insieme degli adempimenti amministrativi necessari per svolgere legittimamente l'attività di impresa attraverso la rassegna completa delle norme associate, dei requisiti richiesti e degli adempimenti necessari per avviare l'attività di proprio interesse.

Il portale, che non ha pari nello scenario nazionale, potrebbe essere ulteriormente potenziato se ne fosse condivisa la funzione anche dagli altri soggetti istituzionali competenti quali fonti legislative e/o regolamentari, allo scopo di farne lo strumento "di riferimento" deputato ad informare in modo ufficiale gli imprenditori italiani e stranieri rispetto ai procedimenti da seguire, accompagnandoli in modo fluido al successivo svolgimento (digitale) dell'adempimento identificato.

4. IL FASCICOLO INFORMATICO DI IMPRESA

Il Fascicolo informatico d'impresa è uno strumento innovativo per semplificare gli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento dell'attività d'impresa: nasce nel 2011, anno in cui il DL 70, modificando il Testo Unico in materia di documentazione amministrativa, con l'articolo 43-bis introduce nell'ordinamento il Fascicolo informatico di impresa, fissando la regola generale secondo la quale gli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP) - dai quali come detto passano tutte le vicende amministrative legate all'esercizio dell'attività dell'impresa - inviano una copia dei documenti alla Camera di commercio per la raccolta e conservazione in un Fascicolo informatico per ciascuna impresa.

Nel 2016, poi, con la riforma della Legge 580/1993 che disciplina le Camere di commercio, la formazione e la gestione del Fascicolo informatico di impresa in cui sono raccolti dati relativi alla costituzione, all'avvio ed all'esercizio delle attività dell'impresa viene formalmente ed espressamente inserita tra le funzioni proprie degli enti camerali.

Ad oggi però **manca ancora l'emanazione di un Regolamento esecutivo**, pur essendoci una bozza già dal 2017, che stabilisca nei dettagli gli obblighi e le regole d'uso, sia sul fronte del conferimento delle informazioni e dei documenti al Fascicolo che sulla successiva fase di interrogazione da parte delle PA.

Le Camere di commercio, **pur in mancanza della norma regolamentare, credendo nell'enorme potenzialità del Fascicolo di impresa**, anche su sollecitazione del mondo associativo, hanno comunque voluto puntare all'attuazione del "*progetto Fascicolo*" fin dagli albori della norma istitutiva.

Per questa ragione, prendendo spunto dalla normativa sul SUAP (DPR n. 160 del 2010) che sostanzialmente prevede il conferimento alla Camera di commercio

competente per territorio di tutte le informazioni e i documenti trattati a seguito di procedimento amministrativo, **Unioncamere, con proprio investimento, ha realizzato a fine 2015 la piattaforma digitale di supporto al Fascicolo.**

Il Fascicolo Informatico di impresa è unico per ogni impresa e costituisce il sistema digitale per la raccolta completa dei dati e delle informazioni relative alla costituzione, all'avvio e all'esercizio delle attività dell'impresa. **Nel Fascicolo vengono raccolti in modo dinamico tutti i documenti amministrativi che qualificano l'attività svolta dall'impresa** attraverso un meccanismo automatico basato sul modello di interoperabilità delle piattaforme digitali che aggiorna la raccolta delle informazioni ogni qual volta che l'impresa si rivolge ad un soggetto della pubblica amministrazione per svolgere una pratica, un adempimento o per ottenere un certificato o un titolo che ne qualifica l'attività.

E' il caso di specificare che il Fascicolo Informatico di impresa va tenuto ben distinto da quello previsto dall'art. 41 del Codice dell'amministrazione digitale, denominato Fascicolo informatico, che diversamente da quello di cui qui si tratta non fa riferimento diretto ed esclusivo all'impresa ma a ciascun singolo procedimento amministrativo (a carico di cittadini, imprese, altri) che una qualsiasi pubblica amministrazione istruisce in quanto di propria competenza.

E' evidente la motivazione per cui Unioncamere, le Camere di commercio e InfoCamere considerano il Fascicolo **un pilastro della strategia di semplificazione:** si tratta di **un'unica piattaforma digitale** che conserva e organizza tutto lo scibile dell'informazione amministrativa che riguarda l'impresa, **consente ai soggetti pubblici di acquisire (in modo efficiente) tutti i documenti relativi all'attività dell'impresa senza richiedere all'impresa stessa l'attestazione di atti, fatti, notizie e certificazioni, ovvero l'esibizione di documenti conservati nel Fascicolo.**

Non si tratta però soltanto di sgravare l'impresa da reiterate richieste destinate fatalmente a fare perdere tempo prezioso all'imprenditore, ma di disporre di una fonte di conoscenza completa, affidabile ed aggiornata che abiliti tutta la pubblica amministrazione ad occuparsi dell'impresa per istruire una pratica amministrativa, per fare dei controlli o per altre proprie finalità, **senza inutili impatti sull'impresa stessa.**

Nella piattaforma predisposta si trovano attualmente raccolte, in modo organizzato e strutturato, le informazioni e i documenti raccolti dai SUAP (a fronte degli adempimenti svolti) e da altre Autorità che su base convenzionale conferiscono le informazioni qualificanti certificate in loro possesso.

Va tenuto in conto però che, per quanto riguarda le informazioni e i documenti provenienti dai SUAP, **il flusso di riversamento delle informazioni, allo stato attuale, non è completo.** Se infatti il 50% dei SUAP che su base volontaria collabora

col Sistema camerale nell'ambito del portale *impresainungiorno.gov.it* contribuisce in modo puntuale e sistematico, altrettanto non accade per il restante 50% dei SUAP (quelli che hanno digitalizzato lo sportello con piattaforme informatiche proprie o delle regioni) per i quali il conferimento dei dati non avviene in modo sistematico ma secondo uno schema territoriale che potremmo definire “a macchia di leopardo”.

Ad inizio 2021, la piattaforma digitale di supporto al Fascicolo conteneva 1.384.000 fascicoli di altrettante imprese di tutto il territorio nazionale, all'interno dei quali hanno trovato posto oltre 13.690.000 documenti.

Per favorire la ricerca dei documenti, **i fascicoli sono organizzati in 8 classi documentali omogenee e l'intero patrimonio informativo è disponibile a tutte le pubbliche amministrazioni.**

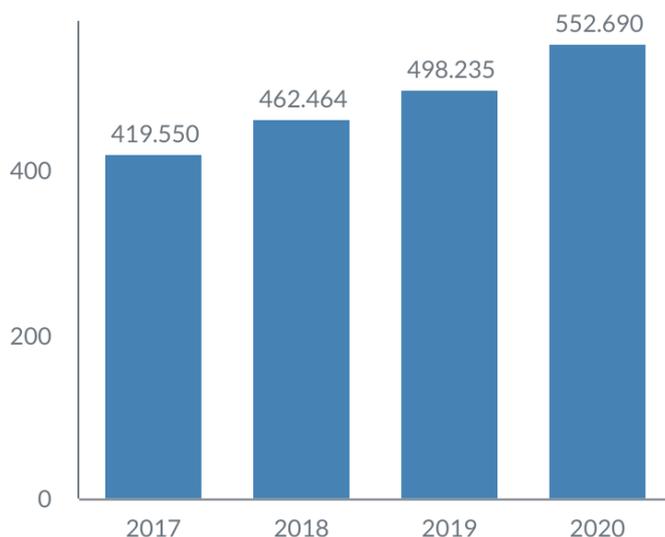
La ricognizione sullo *status quo* non può infine considerarsi completa, prima che sia ricordato che due attuali atti del Governo inseriscono la realizzazione del Fascicolo informatico di impresa tra i programmi di lavoro, si veda in tale senso:

- il Patto per la Semplificazione 2019-2021 che relativamente all'intervento sull'interoperabilità dei SUAP ed il rafforzamento della capacità amministrativa, prevede che si lavori in modo specifico per l'alimentazione e l'accesso in consultazione del Fascicolo Informatico di Impresa;
- la successiva Agenda per la semplificazione 2020-2023, predisposta anche sulla base di quanto previsto dall'art. 15 del DL 76/2020, e approvata in Conferenza unificata a fine 2020, si colloca nella medesima direzione, prevedendo tra l'altro azioni volte a garantire la piena digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, con particolare riferimento proprio a quelli di competenza dei SUAP;
- il Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021 che nell'ecosistema digitale “Sviluppo e sostenibilità” fa riferimento al miglioramento dei procedimenti amministrativi che interessano l'attività economica e produttiva e l'alimentazione del Fascicolo informatico d'impresa.

Le pubbliche amministrazioni rappresentano i principali destinatari delle informazioni raccolte nel Fascicolo informatico d'impresa ma la semplificazione a favore delle imprese ha luogo solo se tutte le amministrazioni che si trovano nella circostanza d'istruire una pratica interrogano sistematicamente il Fascicolo per conoscere tutto ciò che è noto (e certo) sull'impresa stessa.

Per questa ragione **le Camere di commercio mettono le amministrazioni pubbliche nelle condizioni di interrogare illimitatamente il Fascicolo tutte le volte che è necessario**, ciò avviene **utilizzando la piattaforma digitale VerifichePA**, come stabilito dalla Legge di stabilità 2012 (art. 15 legge 183/2011) che ha sancito il principio della “decertificazione”.

La piattaforma permette la consultazione della 'documentazione d'impresa' di cui all'art. 43-bis, lettera a), del D.P.R. 445/2000, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 9, comma 4, della L. 180/2011 e l'acquisizione di certificazioni e documenti relativi all'esercizio dell'attività d'impresa.



Numero di documenti erogati dal servizio VerifichePA verso le pubbliche amministrazioni

Fonte: InfoCamere

Per i comuni, l'accesso alla piattaforma *VerifichePA*, e dunque al Fascicolo, **è stato inoltre integrato tra i servizi disponibili del portale *impresainungiorno.gov.it***. Ciò significa che **attraverso una vera e propria scrivania digitale**, tutti i comuni (sia quelli che attraverso il portale offrono il servizio SUAP in collaborazione con le Camere di Commercio che quelli che invece dispongono di sportelli digitali differenti) possono interrogare il Fascicolo in modo semplificato all'interno di un ambiente specificamente progettato per lo svolgimento degli adempimenti digitali delle imprese e l'interscambio di informazioni qualificate col Registro delle imprese tenuto dalla Camera di commercio.

All'accesso delle Pubbliche Amministrazioni **si aggiunge poi l'accesso al Fascicolo anche da parte delle imprese che**, al pari dei soggetti pubblici, **hanno accesso illimitato al proprio Fascicolo** informatico di impresa con una modalità estremamente semplice progettata **sia per l'uso in mobilità (tramite App) che desk (sito internet)**: si tratta del **Cassetto digitale dell'imprenditore**.

Una volta verificata l'identità del soggetto con SPID o CNS, **il Cassetto digitale mette gratuitamente a disposizione dell'imprenditore tutte le informazioni ed i documenti ufficiali dell'impresa**: visure del Registro delle imprese, atti, bilanci, stato delle proprie pratiche e molte altre informazioni, compresa la vista integrale del proprio Fascicolo informatico.

Si offre così un'ulteriore via di semplificazione a disposizione dell'imprenditore, cioè la possibilità di agire per rimediare all'eventuale mancanza di una pubblica amministrazione che, non avendo fatto autonomamente una verifica preventiva, gli richiede un documento o un'informazione già disponibile nel Fascicolo. Infatti, in casi come questo, l'imprenditore può usare il proprio Cassetto digitale per scaricare dal Fascicolo il documento o l'informazione richiesta e provvedere all'invio all'amministrazione richiedente.

4.1 IL PRINCIPIO "ONCE ONLY" E LO STATO DEL FASCICOLO AD OGGI

Com'è noto, a livello europeo, il principio "*Once Only*" prevede che le imprese forniscano i dati alle pubbliche amministrazioni una solta volta, mentre gli enti della pubblica amministrazione intraprendono azioni per condividere e riutilizzare internamente tali dati, anche oltre confine.

Con la pubblicazione del regolamento sul Single Digital Gateway, Il principio *Once Only* viene per la prima volta considerato un obbligo per tutti gli stati membri; entro il 2023, le imprese otterranno che una prova richiesta da un'amministrazione nell'ambito di una procedura online sia autonomamente scambiata tra l'amministrazione che la richiede e l'amministrazione che la detiene.

Per realizzare concretamente il principio "Once Only" il Fascicolo informatico di impresa che è il nucleo di un'architettura basata su un punto unico centralizzato di raccolta di tutti i documenti dovrà funzionare pienamente.

Anche il Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021 specifica in un apposito focus (*pag. 184*) che l'attuazione dell'*once only* passa attraverso la valorizzazione dell'utilizzo fascicolo d'impresa e il perfezionamento delle sue modalità attuative.

Ad oggi la situazione, come è stato già accennato, vede **1.384.000 imprese italiane che dispongono già di un Fascicolo Informatico**, composto principalmente con i documenti e le informazioni giunte alle Camere di commercio dagli Sportelli unici per le attività produttive che sono i primi punti di contatto delle imprese per quanto attiene le pratiche amministrative legate all'attività svolta.

La copertura del servizio riguarda tutte le province di Italia ma la disponibilità media di Fascicoli (rispetto al numero delle imprese) del territorio **non è ancora omogenea, risultando influenzata dalla capacità dei SUAP di colloquiare digitalmente con le Camere di commercio per scambiare la documentazione contenuta nelle pratiche trattate.**

Per questa ragione, nei territori dove c'è una maggiore concentrazione di comuni in delega o in convenzione che cooperano con il portale *impresainungiorno.gov.it* per svolgere le funzioni del SUAP, la presenza quantitativa e qualitativa di Fascicoli è molto significativa in considerazione del fatto che lo scambio di documenti ufficiali contenenti i dati dell'impresa avviene in modo sistematico e in modalità completamente automatica.

A tal proposito si ricorda che **ad inizio 2021, circa il 50% dei comuni italiani ha optato per il servizio predisposto dal Sistema Camerale** e che percentuali significative di Fascicoli si riscontrano anche nei territori in cui sono state attivate efficaci procedure di scambio dati tra la piattaforma *impresainungiorno* e le piattaforme digitali utilizzate localmente.

La tabella che segue mostra la consistenza dei fascicoli su base regionale in percentuale sulle imprese totali presenti nel registro imprese delle Camere di commercio per ciascuna Regione nel 2020:

Regioni	Percentuale di imprese con Fascicolo informatico attivo
Veneto	49%
Basilicata	44%
Trentino	33%
Lombardia	30%
Calabria	29%
Puglia	28%
Friuli	25%
Molise	22%
Abruzzo	19%
Piemonte	17%
Campania	15%
Lazio	15%
Emilia-Romagna	15%
Sicilia	14%
Liguria	14%
Valle d'Aosta	11%
Sardegna	9%
Marche	9%
Toscana	8%
Umbria	8%

Dati 2020

Nella valutazione dei dati si deve considerare che non tutte le imprese svolgono attività amministrative inerenti alle attività produttive con la Pubblica

Amministrazione e che pertanto il 100% delle imprese operanti nel territorio con il proprio fascicolo attivo potrebbe non essere mai raggiunto in nessuna regione.

La raccolta completa, affidabile e aggiornata di tutte le informazioni e i documenti dell'impresa costituisce la fase propedeutica per la realizzazione della funzione elettiva del Fascicolo che è quella di essere interrogato preventivamente dalle pubbliche autorità in occasione di qualsiasi adempimento da svolgere, in modo da prendere atto dello stato esatto dell'impresa e delle attività che svolge, prima di reiterare ulteriori nuove richieste all'impresa.

Se guardiamo alla **tipologia** e alla **“tassonomia” delle informazioni contenute**, affinché la ricerca di documenti/informazioni all'interno del Fascicolo si svolga sistematicamente, essa deve necessariamente essere efficiente ed intuitiva; per questa ragione **il Fascicolo è strutturato in classi omogenee di documenti**, studiate per accompagnare anche gli utenti meno esperti nella ricerca del documento o dell'informazione d'interesse nell'istruttoria della pratica amministrativa presentata dall'impresa.

La tabella che segue mostra la classificazione attualmente adottata per organizzare gli oltre 13 milioni di documenti memorizzati.

Resta fermo, anzi è auspicabile, che tale classificazione nel corso del tempo potrà essere eventualmente aggiornata e integrata allo scopo di rimanere adeguata rispetto alle esigenze degli utenti:

CLASSE	TIPO DI DOCUMENTO
Documentazione tecnica, progettuale	Asseverazioni
	Documentazione topografica/fotografica
	Estratti PRG comunale
	Mappe catastali
	Planimetria
	Relazione tecnica
	Relazioni e valutazione tecniche - altro
	Valutazioni previsionali
	Valutazioni tecniche
	Schede tecniche impianti elettrici
	Schede tecniche impianti idraulici
	Scheda tecnica - altro
	Dichiarazione di conformità impianti
Altro	
Autorizzazioni, permessi e autocertificazioni	Atti di assenso/consenso/pareri
	Atti di concessione
	Autorizzazioni/licenze o atti di diniego
	Nulla osta
	Dichiarazione sostitutiva atto notorietà
Attestato idoneità	

	Altro
	Comunicazione esito
Certificati	Certificati di collaudo/agibilità/conformità
	Attestazione S.O.A.
	Certificazione di sistemi di gestione per la sicurezza alimentare
	Certificazione di sistemi di gestione servizi informatici
	Certificazione di prodotti e servizi
	Certificazione di sistemi di gestione per la salute e sicurezza sul lavoro
	Certificazione di sistemi di gestione ambientale
	Certificazione di sistemi di gestione dell'energia
	Certificazione Bio
	Certificazione di sistemi di gestione per la qualità
	Certificazione di sistemi di gestione per la sicurezza delle informazioni
	Altro
Documenti relativi alle persone dell'impresa	Autodichiarazioni requisiti professionali
	Dichiarazione di nomina/accettazione/rinuncia di incarico
	Attestato partecipazione a corsi
	Attestato possesso requisiti professionali
	Riconoscimento requisiti acquisiti all'estero
	Titoli di studio/attestati - altro
	Titolo studio o copia
Documenti finanziari	Fidejussione
	Polizza assicurativa
	Altri documenti finanziari
Iscrizioni ad albi e registri	Iscriz. al Registro dei Produtt. di Apparecch. Elettr. ed Elettron. (A.E.E.)
	Iscriz. al Registro dei Produtt. di Pile e Accumulatori
	Iscriz. al Registro Nazionale Gas Fluorurati ad effetto serra (FGAS)
	Iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali
	Altro
Verbali di ispezione e di controllo	Verbale di ispezione
Altri documenti	Altri documenti

Un corollario di quanto fin qui esposto, è la possibile **semplificazione dei controlli** in una prospettiva di maggiore efficienza **per eliminare le attività non necessarie alla tutela degli interessi pubblici e le duplicazioni** che creano intralcio all'attività d'impresa, una delle richieste più urgenti e più ricorrenti che da anni giungono dal mondo delle imprese.

Trovare soluzioni efficaci, tra l'altro, non rappresenta solo una doverosa azione nei confronti delle imprese ma risulta opportuno anche per la stessa pubblica

amministrazione e per le autorità che effettuano i controlli le cui risorse e dotazioni, definite e limitate, potrebbero essere impiegate in modo più efficiente.

In questo senso **la disponibilità di un Fascicolo informatico di impresa completo ed affidabile può costituire un progresso di valore assoluto**. Si pensi soltanto cosa significherebbe per un'Autorità che si prepara ad effettuare un controllo presso un'impresa, **poter accedere preventivamente al Fascicolo e trovarvi tutte le informazioni e gli esiti dei controlli già effettuati**, a qualsiasi titolo, da qualsiasi Autorità.

Le autorità avrebbero accesso ad una fonte preziosa per stimare il profilo di rischio dell'impresa desumibile dalla storia dei controlli precedenti ed acquisire informazioni certe e qualificate in grado di **evitare controlli e verifiche “simili” o “sovrapponibili” a quelle già effettuate**.

Ovviamente, la raccolta sistematica di tale tipo di documenti necessita di protocolli di sicurezza per la conservazione e di una politica di controllo degli accessi, adeguati. Temi che certamente toccano molti aspetti sensibili, comunque adeguatamente gestibili in relazione a tecnologie e regole organizzative ormai ben collaudate.

È per questo che, come detto più su, **il passaggio del perfezionamento del Regolamento attuativo è indispensabile e urgente per trasformare quanto già realizzato** come fin qui descritto, **in un'infrastruttura intangibile dello Stato deputata allo scambio di informazioni e documenti relativi alle imprese su base sistematica, strutturata e obbligatoria**.

5. LE CAMERE DI COMMERCIO E LA DIGITALIZZAZIONE: I PROGETTI “PUNTI IMPRESA DIGITALE (PID)” ED “ECCELLENZE IN DIGITALE” CON *GOOGLE*

5.1 I PUNTI IMPRESA DIGITALE (PID)

Le Camere di commercio sono intervenute nel potenziamento degli interventi collegati a Impresa 4.0, vero motore della digitalizzazione, anche nell'ultimo anno per rendere stabili e più diffusi i processi ai quali la pandemia ha impresso una improvvisa e rapida accelerazione: il ricorso al lavoro agile, l'utilizzo del commercio elettronico, l'integrazione delle diverse tecnologie digitali, la sicurezza informatica.

In funzione di questo importante obiettivo, **le Camere di Commercio hanno investito** negli ultimi anni **sui PID, Punti Impresa Digitale, strutture di servizio dedicate alla diffusione della cultura e della pratica della diffusione del digitale nelle MPMI di tutti i settori economici**.

Alle Camere di commercio è stato assegnato un ruolo fondamentale nel favorire la trasformazione digitale delle imprese, soprattutto quelle di più piccole dimensioni, che stentano a cogliere le opportunità offerte dal digitale. Per garantire tale obiettivo, le Camere hanno costituito i Punti Impresa Digitale (PID), una vera e propria rete di sportelli capaci di offrire servizi di formazione, informazione e primo orientamento alle Micro, Piccole e Medie Imprese (MPMI).

L'attivazione, a partire dalla seconda metà del 2017, dei PID sul territorio nazionale è stata per il Sistema camerale una sfida importante alla quale le Camere di commercio hanno saputo rispondere tempestivamente, adottando un approccio uniforme sull'intero territorio nazionale finalizzato a garantire livelli di intervento e qualità del servizio omogenei. Questo ha permesso la creazione di una community dei PID, con lo scambio di informazioni e di *good practices* al suo interno.

Inoltre, l'iniziativa è stata alimentata da un continuo e costante percorso di qualificazione ed aggiornamento del personale camerale, necessario a garantire la presenza, presso il PID, di personale qualificato, aggiornato e in grado di affiancare le imprese efficacemente nel cammino verso il digitale.

Nello svolgimento delle attività è stato, infine, garantito il costante raccordo/integrazione con le istituzioni centrali principalmente coinvolte (MiSE) e gli stakeholder che presidiano i temi del digitale e dell'innovazione imprenditoriale (*Digital Innovation Hub* delle Associazioni di categoria, *Competence center*, Centri di ricerca, Università, ecc.).

I principali servizi offerti dai PID riguardano: Formazione/Informazione (i PID realizzano incontri info-formativi per sensibilizzare le imprese alla conoscenza e utilizzo del digitale e delle tecnologie 4.0); Misurazione del livello di maturità digitale (i PID hanno progettato e sviluppato un modello di *assessment* digitale in due versioni); Contributi economici (i PID erogano contributi a fondo perduto - sotto forma di voucher - per sostenere i processi di digitalizzazione delle MPMI per l'acquisto di servizi, formazione e/o consulenza e tecnologie in ambito 4.0); Mentoring (i PID mettono a disposizione un network di manager e/o ex manager e/o imprenditori con forti competenze nel campo delle tecnologie Impresa 4.0); Orientamento (orientare e indirizzare le imprese verso gli altri attori del Network Impresa 4.0 che offrono servizi specialistici come DIH, *Competence center*).

A circa quattro anni di attività, i PID hanno raggiunto importanti risultati, affiancando oltre 300.000 imprese nei processi di digitalizzazione e favorendo la diffusione della cultura e pratica del digitale.

In particolare, i principali risultati raggiunti sono stati, la realizzazione di oltre 2.200 eventi info-formativi che hanno visto il coinvolgimento di circa 150.000 imprese partecipanti; la realizzazione di oltre 26.000 *assessment* digitali; lo stanziamento di

circa 60 milioni di euro per l'assegnazione di voucher digitali per l'acquisto di servizi di formazione, consulenza e tecnologie in ambito 4.0; la realizzazione di circa 5.000 azioni di *mentoring* e di orientamento, anche attraverso il coinvolgimento di oltre 200 Digital Promoter che hanno fornito assistenza alle imprese, indirizzandole verso strutture maggiormente specializzate.

Anche per i risultati sopra descritti, **il progetto PID è stato insignito nel 2019 del riconoscimento di EPSA - European Public Sector Award - quale *best practice* europea.**

5.2 IL PROGETTO “ECCELLENZE IN DIGITALE” CON GOOGLE

Unioncamere, in linea con i documenti programmatici europei e nazionali, ha da sempre sostenuto e promosso iniziative finalizzate al recupero del *gap* digitale tra le diverse aree del Paese ed a supportare il sistema imprenditoriale nell'adozione di innovazioni digitali prevedendo azioni di accompagnamento finalizzate ad accrescere, nelle imprese, le competenze digitali sia funzionali all'adozione di strategie concorrenziali innovative ed in linea con gli andamenti dei mercati, sia necessarie all'adozione di soluzioni tecnologiche in grado garantire il consolidamento competitivo del nostro sistema economico.

In tale contesto già dal 2013 con “Distretti sul web” e poi con ben **sei edizioni consecutive di “Eccellenze in Digitale” - dal 2014 al 2019 - Unioncamere ha promosso e realizzato, in collaborazione con Google, numerose attività di formazione ed assistenza alle MPMI finalizzate a favorire la digitalizzazione delle imprese d'eccellenza del *made in Italy*.**

Nell'ambito delle diverse edizioni realizzate, con il coinvolgimento delle Camere di Commercio, sono stati oltre 400 i giovani (selezionati su base nazionale e opportunamente formati per offrire formazione ed assistenza alle imprese), che hanno supportato le PMI specializzate in prodotti e servizi di eccellenza del *made in Italy* a iniziare o rafforzare un percorso di digitalizzazione, attraverso attività di promozione online, attivazione di forme di e-commerce, definizione di campagne di online marketing.

Le imprese coinvolte sono state oltre 90.000 e di queste circa 30.000 sono state accompagnate in percorsi formativi articolati in più sessioni, con circa 2.000 workshop organizzati e 12.000 aziende che hanno ricevuto un'assistenza tecnica personalizzata sui loro specifici fabbisogni digitali.

Sulla base dei risultati fino ad ora conseguiti – e al fine anche di aiutare il tessuto imprenditoriale italiano fortemente provato dalla crisi legata al COVID-19 – a

novembre 2020 Unioncamere e Google hanno lanciato, per il biennio 2020-2021, un nuova edizione di Eccellenze in digitale, al fine di rafforzare la diffusione di competenze e strategie digitali nel tessuto imprenditoriale italiano, attraverso la realizzazione di un vasto programma di formazione teorico-pratica, rivolto a imprese, lavoratori e giovani, sui temi del digitale maggiormente legati alle necessità dell'attuale fase economica. Il Piano informativo/formativo – che prevede l'erogazione da parte delle Camere di commercio di 1.000 seminari per almeno 30.000 partecipanti – affronta e presenta, nel dettaglio, le strategie e gli strumenti digitali che – se correttamente utilizzati – possono contribuire a mettere le piccole e medie imprese in condizione di affrontare meglio l'attuale fase di crisi, sensibilizzando il tessuto produttivo sulle opportunità offerte dal digitale, presentando soluzioni e applicativi, accrescendo le competenze in termini di utilizzo ed adozione del digitale in azienda.

Attualmente, ad appena 3 mesi dall'avvio della nuova edizione, sono già 6.900 i partecipanti al progetto con complessivi 106 seminari realizzati.

6. CONCLUSIONI E PROPOSTE DI INTERVENTO DEL SISTEMA CAMERALE

Bisogna favorire il passaggio da una burocrazia difensiva a una burocrazia aperta, più amica delle imprese. Una burocrazia basata su un diverso sistema di controlli che sposti l'ago della bilancia dai controlli ex-ante a quelli ex-post. E per questo, è necessario **agevolare il più possibile l'utilizzo delle autocertificazioni e delle certificazioni volontarie.**

La semplificazione è poi il presupposto sul quale si deve fondare una nuova stagione di alleanza tra pubblico e privato, per ridare slancio agli investimenti e sostenere le imprese.

Buone infrastrutture materiali e immateriali e un insieme di regole che preservi le attività strategiche realizzano, quindi, una semplificazione intesa non come deregolazione quanto piuttosto come regolazione giusta. Perché norme poco chiare e, soprattutto, frammentate e stratificate, creano incertezza.

E le imprese per progettare il futuro hanno bisogno di regole certe e fiducia. E hanno bisogno di **un sistema pubblico che sia un buon compagno di viaggio, non un ostacolo o un nemico** per chi ha la voglia e il coraggio di fare impresa.

È imprescindibile che la pubblica amministrazione sia realmente più efficiente, che la digitalizzazione rappresenti una realtà per le nostre imprese e che le disuguaglianze territoriali si assottiglino.

Significa introdurre misure di semplificazione e riduzione della regolamentazione, affermare il ricorso all'identità digitale, ma anche estendere una pratica efficace come quella dei SUAP delegati alle Camere di commercio (o convenzionati) all'altra metà dei Comuni italiani che non l'hanno adottata.

Infine, sul tema della semplificazione dei rapporti con la PA e della de-certificazione, Unioncamere in rappresentanza delle Camere di commercio, con il contributo di *expertise* tecnologica e di processo di InfoCamere (la Società di innovazione digitale del sistema camerale), ha elaborato un progetto volto alla **costituzione di una “Piattaforma digitale tra Imprese Stato” di grande impatto e rilevanza strategica ai fini degli obiettivi della presente indagine conoscitiva.**

Il progetto, candidato quale contributo al PNRR con il fine di partecipare alla **strategia di modernizzazione della Pubblica Amministrazione**, si pone l'obiettivo di realizzare una **piattaforma digitale unica di “attestazioni certificate”** per garantire **efficienza, affidabilità e certezza delle regole** in tutti rapporti tra il mondo delle imprese e la pubblica amministrazione.

6.1 LA PIATTAFORMA DIGITALE DI DIALOGO TRA IMPRESA E STATO

Negli ultimi anni è emersa l'esigenza comune di **promuovere una semplificazione del complesso di norme, regole e strumenti** che governano i rapporti tra pubblica amministrazione ed imprese. Le imprese indicano la **“burocrazia”** come prima circostanza negativa ad influire sulla competitività, seguita a ruota dalla difficoltà di accesso al credito (*Fonte: ISTAT, Censimento permanente delle imprese 2019*).

La fase economica emergenziale che ha contraddistinto quest'ultimo anno e che caratterizzerà verosimilmente il prossimo periodo non solo ha rafforzato tale esigenza, ma anzi ne ha ampliato la portata.

Il **sistema camerale** attraverso la **Piattaforma digitale di dialogo Imprese-Stato** propone un approccio completamente diverso a quello basato sulla sanzione penale ex-post per le dichiarazioni non veritiere, soprattutto laddove l'inasprimento della pena è stata la scelta normativa, adottata anche recentemente, per scoraggiare le dichiarazioni infedeli. Una scelta, però, che non sempre si rivela efficace e che, soprattutto, genera contenziosi destinati a durare anni che spesso sfociano in cause penali e civili costose che vanno ad ingolfare i tribunali.

Con la Piattaforma proposta, il controllo ex ante in digitale permetterebbe **verifiche sistematiche più accurate** ed anche l'instaurarsi di **un dialogo “amichevole” tra Pubbliche Amministrazioni ed imprese** sulle dichiarazioni che il sistema

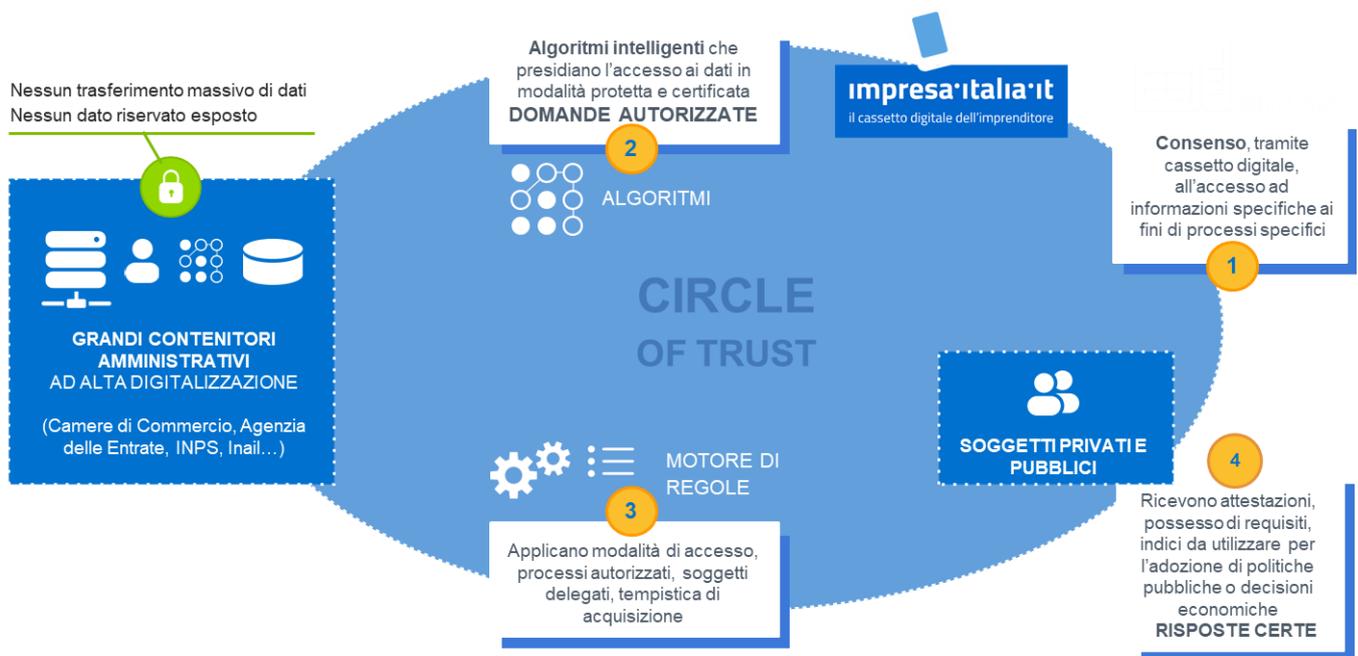
evidenzierrebbe automaticamente come “dubbie”, in modo da eliminare o limitare le segnalazioni all’autorità giudiziaria solo nei casi più gravi.

Questi elementi rafforzano e rendono indifferibile la **necessità di avviare un processo di rinnovamento profondo delle modalità di dialogo tra impresa e Stato**, con una forte accentuazione in direzione dell’efficienza e, soprattutto, della riduzione degli oneri amministrativi per le imprese. Si tratta di oneri a carico del sistema produttivo per la gestione dei rapporti con la pubblica amministrazione che uno studio di Ambrosetti stima ammontino a 57,2 miliardi di euro (*Fonte: The European House Ambrosetti, “La P.A. (Pubblica Amministrazione) da Peso Aggiunto a Potenziale Aiuto alla Crescita del Paese”, 2019*).

Un’origine di questi oneri a carico delle imprese è rappresentata dalla necessità di gestire **flussi di comunicazione verso una pluralità di infrastrutture informative**, sia per quanto riguarda le comunicazioni obbligatorie verso le amministrazioni, sia per la gestione di specifici processi di accreditamento (si pensi ad esempio alla tematica dei ristori). È questa una problematica che investe tutto il Piano nazionale di ripresa e resilienza: **la transizione verde e la trasformazione digitale** saranno infatti efficaci solo nella misura in cui consentiranno di **sbloccare il potenziale di competitività e di crescita sostenibile** delle imprese italiane, anche mediante strumenti che facilitino l’erogazione di aiuti di Stato, l’accesso al credito e gli investimenti.

“**Semplificazione - Digitalizzazione - Attestazione**” sono gli obiettivi principali della Piattaforma digitale di dialogo Imprese-Stato che supera la logica dell’interoperabilità dei dati pubblici, abilitando **l’accesso sicuro e governato a informazioni e processi**, tramite architetture tecnologiche avanzate e consentendo di fornire automaticamente «risposte certificate» a «domande autorizzate» da parte delle imprese e dei diversi soggetti, pubblici e privati, senza spostamento né duplicazione di dati che rimangono presso le amministrazioni che li detengono.

La Piattaforma proposta abilita il **dialogo automatizzato tra impresa, pubbliche amministrazioni ed altri soggetti privati**, nel quadro dell’architettura tecnologica basata sul modello “OPAL” (OPen ALgorithms). Attraverso l’utilizzo di algoritmi di elaborazione vengono fornite, previo consenso espresso dell’imprenditore e senza condividere i microdati alla base dell’elaborazione, informazioni certificate che attestano requisiti, stati, indici e trend economico-finanziari relativi all’impresa, come si evince dal seguente **flusso di processo**.



L'architettura rappresentata assicura una serie di benefici ai **diversi stakeholder** coinvolti:

- **l'imprenditore** ha a disposizione strumenti digitali che consentono la corretta compilazione delle dichiarazioni, con segnalazione tempestiva di eventuali dati errati o mancanti;
- **il soggetto pubblico o privato** riceve la dichiarazione avendo verificato e certificato in tempo reale e automaticamente i dati e le informazioni dichiarati;
- **l'impresa** ha la possibilità di estendere, ove necessario/utile, le tipologie di fatti, stati e qualità che sceglie di certificare verso tutti i soggetti pubblici e privati interessati (istituti di credito, assicurazioni, operatori fintech, ecc.);
- le "risposte certificate" erogate dalla Piattaforma supportano il **sistema decisionale pubblico, nazionale ed europeo**, nel processo di definizione delle misure per la ripresa e la resilienza.

In quest'ultimo ambito un precedente significativo è costituito dalle **collaborazioni tra Infocamere e altre pubbliche amministrazioni** (tra cui Invitalia, Ministeri, Regioni e Province Autonome), che hanno introdotto una forte semplificazione dei processi di erogazione dei fondi, attraverso la predisposizione di **misure per l'automazione della verifica di requisiti e condizioni da parte delle imprese**. La possibilità di definire le misure secondo una struttura "*data driven*" favorirebbe inoltre l'implementazione di modelli di misurazione di efficacia di tali misure nel tempo, particolarmente importante per quelle riforme che avranno come settore di

intervento prevalente la transizione alla sostenibilità ambientale e all'economia circolare.

Poiché il progetto può sfruttare le basi tecnologiche e le strutture di servizio esistenti di InfoCamere e di altri attori istituzionali avanzati, si prevede che la **prima implementazione delle funzioni** di base potrà essere **disponibile nel corso del primo anno di progetto**.

Tra gli elementi che consentiranno una veloce diffusione delle soluzioni proposte, inoltre, va segnalata l'affermazione del **c.d. Cassetto Digitale dell'imprenditore**. Realizzato secondo le linee guida di AgID, consente l'immediata fruizione, in qualsiasi istante e senza oneri, (secondo un paradigma di servizio *mobile first*) delle informazioni e dei documenti ufficiali della propria impresa, a partire da visure, atti e bilanci tratti dal Registro delle Imprese sino alle pratiche presentate presso gli Sportelli Unici delle Attività Produttive ed al proprio fascicolo digitale d'impresa.

Diffuso e già utilizzato da 1 milione di imprese, rappresenta lo **strumento di contatto** attraverso il quale la Piattaforma potrà **raccogliere il consenso della singola impresa** alla fruizione di tutte le informazioni utili alla **attestazione automatica di requisiti, stati, indici e trend economico-finanziari**.

Proposta di intervento normativo

(Piattaforma digitale di dialogo Imprese Stato)

1. Ai fini di accelerare la transizione digitale, favorire la semplificazione e la trasparenza amministrativa aumentare l'efficacia dei controlli sui requisiti delle imprese nei procedimenti amministrativi e garantire il pieno esplicarsi della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione è istituita dalle Camere di commercio presso il gestore del sistema informativo nazionale di cui all'articolo 8, comma 6 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 la Piattaforma digitale di dialogo Imprese Stato.
2. La Piattaforma di cui al comma 1 consente alle imprese di verificare propri fatti, stati e qualità ai fini della predisposizione di dichiarazioni da rendere ad amministrazioni e a soggetti privati, nonché di autorizzare amministrazioni e soggetti privati obbligati alle verifiche a svolgere controlli automatizzati e certificati in ordine ai fatti, stati e qualità dichiarati dal medesimo titolare di impresa.

3. La Piattaforma di cui al comma 1 opera attraverso un collegamento telematico tra i sistemi informativi del registro delle imprese di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, dell'anagrafe tributaria di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, del Registro nazionale degli aiuti di Stato, di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 31 maggio 2017, n. 11, nonché dell'INPS e dell'INAIL. Ciascun ente resta titolare dei propri dati e, al fine di sostituire le autodichiarazioni e i controlli amministrativi rende esclusivamente disponibili all'interessato, per il tramite della Piattaforma i controlli automatizzati e certificati relativi a fatti, stati e qualità dell'impresa .
4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero dello sviluppo economico, sentite l'Agid e l'Autorità garante della privacy sono fissati i criteri per il collegamento dei sistemi informativi gestiti da altre amministrazioni, le tipologie dei controlli automatizzati e certificati da rendere disponibili dai medesimi sistemi informativi, nonché le regole tecniche di funzionamento della Piattaforma di cui al comma 1. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri sono progressivamente individuati gli ulteriori sistemi informativi da collegare alla Piattaforma digitale di dialogo tra Stato e Imprese.

6.2 L'ESTENSIONE DEL MODELLO DI SUAP GESTITO DALLE CAMERE DI COMMERCIO

Si propone una formulazione normativa in grado di recepire le indicazioni sopra esposte sull'estensione del modello di SUAP gestito dalle Camere di commercio:

Proposta di intervento normativo

«Al fine di favorire la standardizzazione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, nonché la riduzione dei costi delle strutture informatiche dei Comuni, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione le funzioni degli sportelli unici delle attività produttive di cui all'art. 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, sono esercitate da tutti i Comuni e dai restanti soggetti coinvolti nei procedimenti amministrativi esclusivamente attraverso gli strumenti resi disponibili dalle Camere di commercio mediante il portale "*impresainungiorno*". »

6.3 REVISIONE DELL'ALLEGATO TECNICO SUL SUAP E REGOLAMENTO ATTATIVO DEL FASCICOLO

Si sollecita il perfezionamento di due provvedimenti che, seppure autonomi, convergono e si completano nell'ottica del positivo riassetto della normativa che disciplina il SUAP: la revisione dell'Allegato tecnico del DPR n. 160 del 2010 ed il Regolamento del Fascicolo Informatico di Impresa di cui al comma 6 dell'art. 4 del D.Lgs. 219/2016.

La struttura digitale del SUAP definita nell'Allegato tecnico del DPR n. 160 del 2010 è ormai datata e non è ammissibile individuare e certificare la natura digitale dello Sportello sulla base di parametri divenuti già da tempo inadeguati.

Per quanto invece attiene all'attuazione al principio del "*once only*" è altrettanto necessario procedere all'approvazione del Regolamento del Fascicolo Informatico di Impresa per definire regole, modalità ed obblighi in forza dei quali un altro grande progetto nazionale, attualmente portato avanti su base sostanzialmente volontaria, possa definitivamente realizzare la forma compiuta.

Vale la pena, tra l'altro, segnalare che nel corso dell'attuale legislatura entrambi i provvedimenti sono stati oggetto di un lavoro condiviso tra il Ministero dello Sviluppo Economico, il Dipartimento per la Funzione Pubblica e l'Agenzia per l'Italia Digitale che si trova ad uno stato molto avanzato.

6.4 SEMPLIFICAZIONE PROCEDURE DI COMUNICAZIONE DI DATI AMBIENTALI

La proposta intende **rendere il MUD una vera dichiarazione unica ambientale concentrando su questa tutta una serie di adempimenti oggi molto frammentati** come quelli del RAEE, delle pile e accumulatori, dei produttori di pneumatici e di alcuni adempimenti dell'ARERA.

Con una serie di interventi si propone di semplificare alcuni adempimenti in materia ambientale attraverso il MUD, il modello unico per denunciare i rifiuti prodotti dalle attività economiche nel corso dell'anno precedente che va presentato ogni anno alla Camera di Commercio territorialmente competente.

In particolare le proposte di semplificazione riguardano le dichiarazioni da presentare nell'ambito del Registro Nazionale di produttori di apparecchiature elettriche ed

elettroniche (RAEE), evitando un doppio adempimento e prevedendo unicamente la trasmissione tramite MUD alla Camera di commercio che provvederà a sua volta ad inviare i dati al Centro di coordinamento, ma anche la comunicazione annuale su pile e accumulatori che già viene inviata alle Camere di commercio, ma al di fuori del MUD, e quella analoga a carico dei produttori di pneumatici.

Si propone inoltre di inserire all'interno dell'articolo 189 del D. Lgs. 152/2006 uno specifico comma che preveda la trasmissione dei dati raccolti con il MUD all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) in modo da definire in maniera più organica i dati che l'Autorità già raccoglie da Comuni e gestori di servizi di raccolta rifiuti urbani, attraverso campagne mirate di raccolta dati avviate a seguito di delibere dell'Autorità.

Proposta di intervento normativo

1. All'articolo 4 del Decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 2011 n. 157 dopo le parole "di cui all'articolo 3, comma 2, lettere a) e b) del presente decreto" sono aggiunte le seguenti "avvalendosi del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994". I commi 2 e 3 del medesimo articolo sono eliminati.

2. All'articolo 33 comma 2 del Decreto Legislativo 14 marzo 2014, n. 49 è aggiunto il comma 2 bis "La comunicazione si intende assolta attraverso la trasmissione, da parte delle Camere di commercio, del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994."

3. All'articolo 15 c. 3 del decreto legislativo 20 novembre 2008, n. 188 modificato dal Decreto Legislativo 11 febbraio 2011, n. 21 dopo le parole "secondo quanto riportato nell'allegato III, parte C" sono inserite le seguenti "avvalendosi del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994".

4. All'articolo 10 c. 8 del decreto legislativo 20 novembre 2008, n. 188 modificato dal Decreto Legislativo 11 febbraio 2011, n. 21 è aggiunto il comma 8 bis "La comunicazione si intende assolta attraverso la trasmissione, da parte delle Camere di commercio, del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994."

5. All'articolo 3 del Decreto del Ministero dell'Ambiente 19 novembre 2019, n. 182 è aggiunto il comma 13: "Le comunicazioni di cui ai commi

8,9 e 10 del presente articolo vengono inviate al Registro di cui all'articolo 7 avvalendosi del modello di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, che, a tale fine, è modificato con le modalità previste dalla medesima legge n. 70 del 1994”

6. All'articolo 189 del Decreto Legislativo del 3 aprile 2006 n. 12 è aggiunto il comma 8: “Le Camere di commercio assicurano la trasmissione dei dati di cui al comma 5 del presente articolo all’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente”.

6.5 UTILIZZO DEL FORMATO ELETTRONICO ELABORABILE XML

Una semplificazione nel rapporto fra le imprese e la Pubblica Amministrazione potrebbe derivare dall’attuazione di quanto già previsto dal D.P.C.M. Del 10 dicembre 2008 contenente le “specifiche del formato elettronico elaborabile per la presentazione dei bilanci d’esercizio e consolidati e di altri atti al registro delle imprese”.

La normativa sopra richiamata ed entrata in vigore nel 2010, prevede che le società debbano presentare i loro **documenti contabili in formato elettronico elaborabile**.

L’esperienza maturata in questo decennio dal sistema camerale ha dimostrato come attualmente oltre un milione di bilanci vengono presentati alle camere di commercio con questa modalità che **consente una gestione delle domande e degli atti molto più rapida** rispetto al passato e con la possibilità offerta ai terzi di interpretare i dati contenuti nel pubblico registro in modo più efficiente e trasparente.

Il decreto sopra richiamato che è stato adottato in attuazione della Legge 4 agosto 2006 n. 248, all’articolo 6 già prevede **la possibilità che gli atti** per i quali sussiste l’obbligo di iscrizione nel registro delle imprese **possano essere presentati in formato xml**.

Negli ultimi anni anche altre autorità europee hanno deciso di **promuovere l’utilizzo del formato elaborabile per la gestione dei documenti** che vengono presentati dalle imprese alla pubblica amministrazione e di recente la Commissione Europea con la Direttiva 2019/1151 ha previsto l’utilizzo di strumenti e processi digitali nel diritto societario, tra i quali rientra il ricorso al formato elettronico elaborabile di xml.

Si auspica dunque che possano essere adottati i passaggi necessari (tassonomia) per l’utilizzo di questa modalità per la gestione degli atti societari.