



Osservazioni e proposte ANCI

Indagine conoscitiva sul Made in Italy: valorizzazione e sviluppo dell'impresa italiana nei suoi diversi ambiti produttivi

Camera dei Deputati

Commissione Attività produttive, commercio e turismo

Roma, 27 febbraio 2023

Ruolo e funzioni dei Comuni in materia di attività produttive e sviluppo d'impresa

▪ Lo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP)

Nel quadro della valorizzazione e sviluppo dell'impresa italiana, i Comuni esercitano un ruolo di fondamentale importanza; secondo il dlgs n. 112/1998 spettano infatti ai comuni le funzioni amministrative in materia di insediamenti produttivi e lo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) è lo strumento operativo con il quale i Comuni esercitano tali funzioni.

Secondo le previsioni del DPR n. 160/2010, il SUAP costituisce l'unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti e gli adempimenti (variamente intesi, non necessariamente scaturenti da una istanza) che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, ivi compresi quelli di cui al decreto legislativo n. 59/2010 (di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno). Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le citate attività (ed i relativi elaborati tecnici e allegati) sono presentati esclusivamente in modalità telematica al SUAP competente per territorio ed è il SUAP a provvedere all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento.

Il SUAP assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità. Le comunicazioni all'interessato (inteso anche come dichiarante o segnalante, ai sensi della normativa vigente) sono trasmesse esclusivamente dal SUAP; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati.

Il SUAP ha dunque rappresentato un'importantissima innovazione nel percorso di riforma della P.A.: nell'ottica della semplificazione amministrativa, attraverso il coordinamento di tutti gli adempimenti richiesti per la creazione di impresa, l'iter procedimentale risulta alleggerito di passaggi superflui, riducendo così i tempi di risposta e i costi a carico dell'utente.

Quanto all'organizzazione, i comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP con sistema autonomo, in forma singola o associata tra loro (in diversi contesti territoriali il SUAP è gestito, ad esempio, a livello di Città metropolitana, di Comune capoluogo di Provincia o di Unione di Comuni), in convenzione con le camere di commercio oppure utilizzando sistemi regionali.

Nel corso degli anni l'ANCI ha svolto una significativa azione di accompagnamento dei Comuni nell'applicazione della normativa e nella concreta implementazione degli Sportelli. Anche nell'ambito delle azioni messe in campo in

risposta ai rilievi effettuati dalla Commissione europea nell'ambito della Procedura di Infrazione n. 2018/2374 (notificata dalla CE a giugno 2019), l'ANCI è intervenuta con diverse misure di supporto e accompagnamento ai Comuni, incentrate, in particolare, sulla formazione e sull'aggiornamento del personale operante nelle strutture dei SUAP e sulla diffusione delle migliori pratiche realizzate nelle varie realtà territoriali; occorre infatti fare in modo che, a prescindere dalla soluzione organizzativa nel concreto adottata nella singola realtà territoriale, lo standard dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese da parte del SUAP sia comunque elevato ed ottimale. Contestualmente, l'ANCI si è fatta portavoce, presso i competenti Ministeri e nelle opportune sedi istituzionali, dell'esigenza di superare una serie di criticità operative emerse nel corso degli anni derivanti dalla vigente disciplina in materia di SUAP (puntuale definizione dell'ambito di competenza del SUAP, rapporto con gli enti terzi, accesso gratuito alle banche dati di altre PA; ecc.).

Va poi ricordato l'importante lavoro che l'ANCI, le Regioni e le competenti strutture governative hanno realizzato per aggiornare le regole tecniche dei sistemi informativi degli sportelli unici, finalizzato a favorire una piena interoperabilità fra le singole amministrazioni competenti; con Decreto Interministeriale 12 novembre 2021 è stata infatti adottata la «*Modifica dell'allegato tecnico del DPR 160/2010, in materia di specifiche tecniche e di riordino della disciplina sullo sportello unico delle attività produttive (SUAP)*» e al momento in cui si scrive, siamo in attesa del decreto di approvazione delle nuove specifiche tecniche elaborate dai gruppi di lavoro.

▪ **La semplificazione delle procedure amministrative**

Sul fronte della regolazione, della liberalizzazione delle attività economiche e della complessiva riduzione degli oneri, l'ANCI ha dato il proprio significativo contributo in quanto parte attiva del percorso che ha portato alla definizione dell'Agenda per la semplificazione 2020-2026. L'Agenda, come noto, prevede un pacchetto di misure molto corposo di semplificazione, eliminazione di vincoli burocratici e taglio dei costi per imprese e cittadini.

Tra le altre cose, in attuazione dell'Agenda, Stato, Regioni ed enti Locali sono chiamati ad effettuare la mappatura dei procedimenti, delle attività e dei relativi regimi vigenti, individuando il catalogo dei nuovi regimi; in tale percorso si procederà all'eliminazione delle autorizzazioni non giustificate da motivi imperativi di interesse generale e degli adempimenti non necessari, all'estensione della Scia, del silenzio assenso e della comunicazione e all'adozione di regimi uniformi condivisi tra i vari livelli istituzionali. L'Agenda prevede poi un impegno per la completa reingegnerizzazione in digitale e la semplificazione di un set di procedure critiche in alcuni settori chiave per la ripresa del Paese; completa il processo l'adozione della modulistica standardizzata on line e la digitalizzazione dei procedimenti per edilizia e attività produttive.

Si tratta di un lavoro di fondamentale importanza perché la difformità degli adempimenti sul territorio rappresenta un fattore di incertezza per cittadini e per le imprese e pone un ostacolo alla semplificazione e alla digitalizzazione delle procedure; nell'ambito di un contesto istituzionale articolato e complesso, la

certezza dei regimi applicabili a ciascun procedimento e la definizione della modulistica unificata e standardizzata costituisce un elemento imprescindibile per rendere più facile la vita agli operatori economici e alle imprese operanti nel Made in Italy.

Conclusioni: criticità e proposte

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), molti dei contenuti dell'Agenda vengono ripresi e potenziati; uno degli assi su cui poggia la Riforma della PA, individuata quale riforma orizzontale, riguarda appunto la "Buona amministrazione", per semplificare norme e procedure.

In particolare, il sub-investimento del PNRR 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure (SUAP & SUE)", circa 320 mln, ha proprio l'obiettivo di raggiungere "la piena interoperabilità degli Sportelli Unici". L'intervento prevede un mix di azioni centrali e locali – queste ultime da realizzarsi attraverso la messa a disposizione, per ogni Comune, di risorse finanziarie dedicate – mirate a far evolvere i sistemi informativi dei SUAP e dei SUE in ottica di interoperabilità con le diverse Amministrazioni coinvolte nei procedimenti da essi gestiti, coerentemente con le nuove specifiche tecniche adottate in attuazione del nuovo allegato al DPR 160/2010.

Una ulteriore linea di azione inclusa nel PNRR e denominata "Semplificazione e standardizzazione delle procedure" (M1C1 – Investimento 2.2 Task Force digitalizzazione, monitoraggio e performance – Sub-investimento 2.2.2) prevede la semplificazione, digitalizzazione e creazione di un catalogo di tutte le procedure e relativi regimi amministrativi applicati su tutto il territorio nazionale (600 procedure). L'Amministrazione titolare degli interventi è la PCM - Ministro per la Pubblica Amministrazione.

Riteniamo fondamentale procedere speditamente, in linea con il previsto cronoprogramma, nell'attuazione delle citate misure, a valle delle quali sono attesi grandi benefici: una significativa riduzione dei tempi di completamento dei procedimenti amministrativi e degli oneri per cittadini ed imprese nell'accesso ai servizi, e, per i Comuni stessi, benefici in termini di facilitazione dei processi gestionali, superando le criticità sopra evidenziate.

La prima milestone è fissata dal PNRR al 4° trimestre 2024, la successiva al 30 giugno 2025 e l'ultima al 30 giugno 2026 (Data Goal 31/12/2024 - 30/06/2025 - 30/06/2026).

La semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa è un fattore determinante per liberare risorse per la crescita delle imprese, restituendo ad esse le energie necessarie da impiegare nello sviluppo competitivo e ai Comuni il tempo per garantire servizi a valore aggiunto rispetto alla sola gestione dei procedimenti amministrativi.

L'impegno dell'ANCI e dei Comuni italiani in tal senso è quindi costante e concreto.