

# SUAP, MIGLIORARE UNO STRUMENTO NECESSARIO

IN UN PAESE MODERNO LA LOGICA DEL PROCEDIMENTO UNICO È INDISPENSABILE. IN ITALIA LO SPORTELLINO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP) NON SEMPRE HA FUNZIONATO. OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ DAL NUOVO REGOLAMENTO. DUBBI SULL'EFFICIENZA DELLE AGENZIE PER LE IMPRESE COME ALTERNATIVA AL SUAP.

**L**o Sportello unico per le attività produttive (Suap) nasce con il Dlgs 112/1998 e trova la disciplina operativa nel Dpr 447/1998. Ben presto, però, si comincia a parlare di “fallimento” dello Sportello unico, qualche volta in modo motivato, spesso a sproposito. Una delle critiche più fondate è stata espressa dalla Confindustria, fin dal 2002; una critica che, però, riguardava il comportamento incoerente del legislatore, il quale ha continuato ad approvare norme in materia di attività produttive che intralciavano o escludevano l'intervento dello Sportello unico.

In realtà la logica e l'impianto del procedimento unico sono validi e indispensabili per un Paese moderno. Molti enti locali, con la collaborazione delle altre pubbliche amministrazioni responsabili degli endoprocedimenti, hanno dimostrato capacità di dare risposte adeguate alle imprese, con tempi certi e celeri nella conclusione del procedimento. Altri hanno fallito a causa dell'ostruzionismo di alcune pubbliche amministrazioni, soprattutto quelle centrali, o per l'incapacità di introdurre le innovazioni organizzative che lo Sportello unico richiede.

## Il nuovo regolamento dello Sportello unico: innovazione “frenata”

Dopo diversi progetti di legge mai conclusi, l'art. 38 del Dl 112/2008 detta principi e criteri per l'approvazione di un nuovo regolamento dello Sportello unico. Il testo della nuova disciplina operativa, è stato approvato con Dpr 160/2010. Nel frattempo, con il Dl 78/2010, è stata introdotta la *Segnalazione certificata di inizio attività* (Scia), che va a sostituire la Dia, disciplinata dall'art. 19 della legge 241/1990, ampliando

in modo consistente il ricorso alla cosiddetta “autocertificazione”, anche nei procedimenti relativi alle attività produttive di beni e servizi. Questa nuova disciplina consentirà di procedere con asseverazioni tecniche del rispetto delle normative in materia di igiene e sanità, di sicurezza e di ambiente, per numerosi interventi, imponendo in brevissimo tempo un ripensamento del ruolo delle pubbliche amministrazioni. Tutto ciò crea problemi di coordinamento con la disciplina del Suap, che ancora una volta gli operatori dovranno risolvere contemperando buon senso e legittimità.

La nuova disciplina dello Sportello unico per le attività produttive presenta le innovazioni sintetizzate di seguito. Il Suap non si occupa più solo di realizzazione o modificazione di impianti produttivi di beni o servizi (la sede dell'attività d'impresa), ma anche di avvio dell'esercizio dell'attività imprenditoriale. Ciò consente di rispondere all'obbligo di costituzione di uno sportello unico, imposto dalla direttiva comunitaria 2006/123/CE, sulla liberalizzazione dei servizi nel mercato interno. Purtroppo il testo del regolamento non distingue chiaramente i due tipi di procedimento, creando confusione e difficoltà di interpretazione e applicazione.

Il procedimento unico dovrà essere completamente telematico, sia nel rapporto con gli utenti, sia nel rapporto fra pubbliche amministrazioni. I Comuni che non saranno in grado di attestare la capacità di gestione telematica del procedimento o che non istituiranno lo Sportello, si vedranno sottratto il Suap a favore delle Camere di commercio, alle quali sarà delegata *ex lege* la competenza. Tale previsione è motivata dal Governo con la necessità di dare effettività alla presenza e all'attività dello Sportello unico sull'intero territorio nazionale, tuttavia si presenta come un'espropriazione di una competenza

propria dei Comuni.

Cambiano le tipologie di procedimenti; non più il *procedimento semplificato* e il *procedimento autocertificato* del Dpr 447/1998, ma il *procedimento automatizzato* e il *procedimento ordinario*.

Il primo si applica in caso di Scia e consente all'imprenditore di avviare immediatamente l'attività.

Le pubbliche amministrazioni dovranno trovare nuove intese con lo Sportello unico per svolgere in modo coordinato l'attività di controllo entro 60 giorni. Il secondo si applica negli altri casi, in particolare quando è richiesto il permesso di costruire, e dovrà concludersi entro 90 giorni. Sarà utile concordare con le pubbliche amministrazioni coinvolte la convocazione di conferenze di servizi istruttorie periodiche, come anche il regolamento suggerisce. Esse sono obbligatorie nel caso in cui la conclusione degli endoprocedimenti sia prevista oltre ai 90 giorni.

In caso di mancata espressione del parere da parte delle pubbliche amministrazioni nel termine di 90 giorni, il Suap deve comunque concludere il procedimento; in tal caso le pubbliche amministrazioni inadempienti sono responsabili delle eventuali non conformità del progetto approvato alla legge.

Rimane il procedimento di *variante urbanistica “accelerata”* in caso di insufficienza di aree destinate a insediamenti produttivi, ma la sua disciplina è troppo generica e richiederà importanti interventi a livello di regolamentazione locale per dare certezza e chiarezza al procedimento. Viene introdotta una nuova disciplina della *chiusura dei lavori*, che supera la disciplina del collaudo ex art. 9, Dpr 447/1998. L'agibilità definitiva potrà essere attestata dal direttore dei lavori e ciò consente l'immediato avvio dell'esercizio dell'attività. In tal caso è previsto un intervento di controllo delle pubbliche

amministrazioni competenti, con il coordinamento dello Sportello unico, da concludere entro 90 giorni.

### L'Agenzia per le imprese, quale valore aggiunto?

Infine, con un altro Regolamento nasce l'Agenzia per le imprese. A essa può rivolgersi l'imprenditore, invece che al Suap. L'Agenzia per le imprese, nel caso di Scia, svolge l'istruttoria e rilascia una "dichiarazione di conformità" che consente l'immediato avvio dell'attività.

Nel caso di attività istruttoria discrezionale, l'Agenzia per le imprese svolge unicamente attività istruttoria in luogo e a supporto del Suap. Ma non sono chiari lo scopo e la natura dell'Agenzia, che non sembra possa dare un valore aggiunto alla certezza e alla snellezza del procedimento. Inoltre rimangono aperti numerosi problemi. Quali costi dovrà sostenere l'imprenditore per i servizi forniti dall'Agenzia? L'Agenzia sarà soggetta ai tempi massimi previsti dalla legge per le pubbliche amministrazioni? Potrà chiedere documenti alle pubbliche

amministrazioni? Sarà, l'Agenzia, responsabile della legittimità dei propri atti? Funzionerà questa riforma dello Sportello unico per le attività produttive? Lo decideranno gli operatori della pubblica amministrazione, con le loro intelligenze e il loro spirito di servizio.

**Claudio Facchini**

Settore Sviluppo economico  
Comune di Faenza

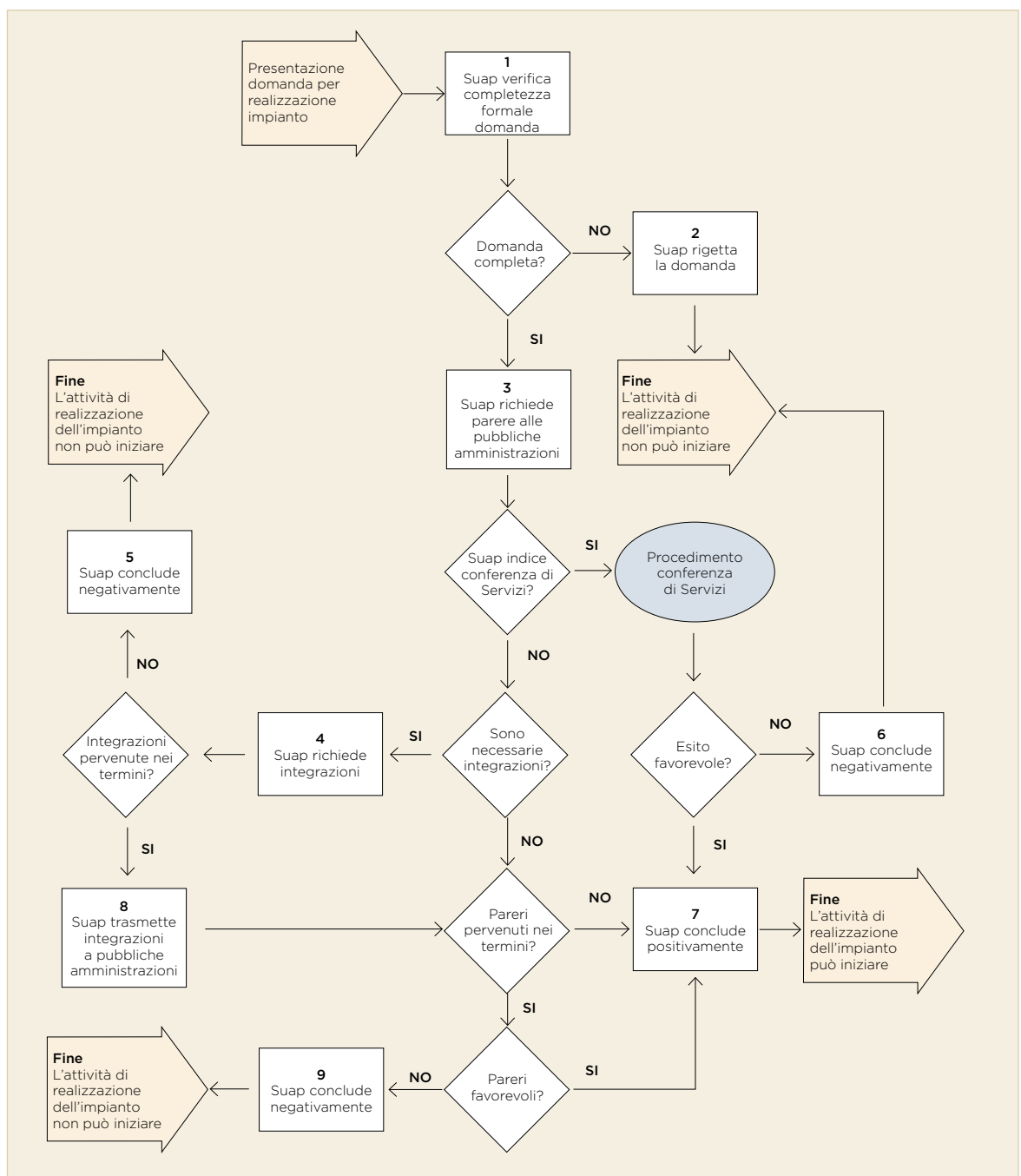


FIG. 1  
SPORTELLLO UNICO  
ATTIVITÀ PRODUTTIVE  
(SUAP)

Diagramma di flusso del procedimento ordinario per la realizzazione di un impianto produttivo di beni o servizi.

Fonte: Claudio Facchini, elaborato in base al nuovo regolamento dello SUAP approvato dal Consiglio dei ministri nel giugno 2010. Il diagramma può essere riprodotto citando l'autore.