

**Associazione  
G.B. VIGHENZI**

**Associazione  
Nazionale  
Professionale  
Segretari Comunali  
e Provinciali**

**Audizione**

**dell'Associazione Segretari comunali e provinciali G.B. Vighenzi**

**innanzi alla Commissione Parlamentare per la Semplificazione  
nell'ambito dell'Indagine conoscitiva  
sulla semplificazione delle procedure amministrative  
connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa**

-----000-----

***4 novembre 2021***

## SOMMARIO

---

Premessa.....	3
Breve presentazione dell'Associazione.....	4
Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP).....	5
Implementazione R.I. -Registro Imprese- e R.E.A. -Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative-.....	6
Principio del 'Once Only' .....	7
Il Fascicolo d'Impresa.....	8
Il Portale IIG -Impresa in un giorno-.....	9
Criticità Portale Impresa in un giorno.....	10
Tavoli di lavoro SUAP -Sportello Unico Attività Produttive- presso le CCIAA -Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura-.....	11
SUAP 'Ente Terzo'?.....	12
Progetto Regione Lombardia '100% SUAP' .....	13
Conclusioni.....	14
Prospettive ed auspici.....	15

---

## Premessa

---

Corre l'obbligo, in primo luogo, ringraziare la Commissione Parlamentare per la Semplificazione ed il suo Presidente per l'audizione alla quale l'Associazione Vighenzi è stata invitata.

Abbiamo accolto con piacere l'invito perché riteniamo che l'audizione possa essere una buona opportunità per segnalare il punto di vista degli operatori degli enti locali, ed in particolare dei piccoli comuni che, troppo spesso, non ci sembra sia adeguatamente preso in considerazione dal legislatore nazionale e più in generale dalle amministrazioni statali.

Punti di vista e angoli di visuale diversi, quelli degli operatori della P.A. locale e delle P.A. centrali, che molto spesso non consentono di sfruttare al massimo la sinergia che ci può e ci deve essere tra tutte le Pubbliche Amministrazioni, e che talvolta spingono ad arroccamenti su posizioni di chiusura e di incomunicabilità che rappresentano una sconfitta per tutti.

I Segretari comunali in particolare, nell'ambito delle proprie funzioni di sovrintendenza e coordinamento, si trovano spesso a fare i conti con le complessità organizzative e con le dinamiche relazionali tra le diverse istituzioni e, seppure approdano alla carriera con un bagaglio di conoscenze prevalentemente giuridiche ed economiche, acquisiscono necessariamente e sviluppano competenze organizzative e di problem solving, misurandosi di frequente con diverse realtà e diversi assetti.

Abbiamo quindi operato una veloce ricognizione fra i colleghi per raccogliere tutte quelle informazioni che abbiamo ritenuto utili per l'indagine della Commissione.

## Breve presentazione dell'Associazione

---

L'Associazione Professionale Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali è stata costituita nel 1998, subito dopo l'approvazione della riforma Bassanini: fu con la legge 15 maggio 1997, n. 127 che venne riconosciuta ai sindaci ed ai presidenti delle province la possibilità di scegliere il segretario nell'ambito dell'Albo all'uopo istituito.

L'associazione è stata denominata "Giovan Battista Vighenzi" in memoria del collega partigiano che prestava servizio nel Comune di Rodengo Saiano (Brescia) e che fu giustiziato dalle S.S. il 27 aprile 1945.

La nostra Associazione Professionale opera secondo le proprie finalità statutarie che prevedono, tra l'altro, la valorizzazione e la tutela della professionalità dei segretari comunali, la promozione di iniziative di divulgazione ed approfondimento della cultura giuridica, economica, organizzativa, informatica, della tecnica gestionale e della prassi amministrativa concernenti gli enti locali, l'affiancamento di enti, istituzioni, associazioni che operano nel campo degli enti locali con iniziative che possano contribuire alla conoscenza ed al miglioramento dell'azione amministrativa, dell'efficienza gestionale e dell'efficacia operativa a vantaggio delle collettività amministrate, ed altre ancora.

Sebbene l'Associazione abbia la propria sede a Brescia e veda tra i propri associati prevalentemente segretari comunali operanti sul territorio, è diventata, grazie alla rete (sito internet, pagina Facebook e profilo Twitter), punto di riferimento significativo per moltissimi segretari e responsabili di enti locali. L'attività dell'Associazione è apprezzata in particolar modo per la condivisione di importanti contributi professionali che gli associati ritengono di pubblicizzare e per le diverse iniziative di approfondimento, di confronto e di formazione volte alla valorizzazione della categoria.

Il sito dell'Associazione, in particolare, rappresenta un canale di informazione utilizzato quotidianamente da molti operatori degli enti locali, grazie al suo puntuale e costante aggiornamento al quale provvedono diversi colleghi che si impegnano a selezionare e a pubblicare le notizie di maggiore rilevanza per il mondo delle autonomie locali.

## Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)

---

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) assume un ruolo strategico nell'ambito della semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa.

Il D.P.R. 7 settembre 2010 n. 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 comunemente coinvolte nel procedimento”*.

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

Ne consegue quindi che il SUAP digitale abbia una funzione di assoluta centralità nell'azione di semplificazione dei rapporti tra le imprese e l'intera Pubblica Amministrazione.

Riteniamo utile ricordare che lo sportello unico per le attività produttive è nato come progetto per rimediare alla dispersione delle procedure tra troppi enti, concentrando l'istruttoria in un unico ufficio, il SUAP appunto, in grado di relazionarsi direttamente con l'impresa e di curare le pratiche, da sbrigare presso altri enti, 'al posto' dell'impresa stessa.

Si tratta, però, all'evidenza, di un'idea ormai vecchia.

È noto a tutti che presentare istanze o segnalazioni certificate di inizio attività nelle troppe e troppo diversificate piattaforme di gestione dei SUAP è un'impresa titanica, tra firme digitali, autenticazioni, up-load, down-load, che molte volte, per altro, riguardano la scansione di moduli redatti a mano!

Da evidenziare che, non di rado, i SUAP sono chiamati, più che altro, a fare semplicemente da filtro o fulcro delle pratiche, senza materialmente istruirle o condurle ma limitandosi a mediare tra uffici o enti competenti e cittadini richiedenti.

Sarebbe, allora, opportuno prevedere l'avvio di un'interfaccia, di una piattaforma, che consenta il collegamento tra le varie P.A. coinvolte oppure, in alternativa, migliorare l'impresainungiorno e far sì che questa diventi il portale unico per tutte le pratiche che transitano al SUAP.

In questo modo, si potrebbe davvero riqualificare e di molto la professionalità dei dipendenti e garantire istruttorie concentrate, permettendo accessi alle pratiche a tutti gli uffici ed alle amministrazioni interessati, ciascuno per il proprio livello di competenza.

Si tratta di scelte che dovrebbero essere oggetto di qualche investimento, ma i cui benefici per le imprese e gli enti sarebbero enormi.

Se oggi un'impresa che abbia più sedi in enti diversi, deve misurarsi con i diversi software in uso nelle varie amministrazioni, è evidente la semplificazione di cui potrebbe beneficiare se il canale di comunicazione con tutte le PA fosse il medesimo.

Ovviamente si dovrebbe avere l'accortezza di creare questa unica piattaforma ascoltando le istanze di tutte la PA coinvolte e non trascurare i Comuni e le Province che sono le Amministrazioni più vicine ai cittadini ed alle imprese e che potranno ben rappresentare le esigenze dei procedimenti che gestiscono.

D'altra parte le riforme 'senza oneri per la finanza pubblica' come quelle che negli ultimi anni sono state varate, non possono avere l'efficacia attesa, posto che i processi produttivi si modificano solo con gli investimenti, come le imprese sanno benissimo. E gli investimenti si fanno anche sul personale, con aggiornamento, formazione, riqualificazione, interesse e cura.

## **Implementazione**

### **R.I. -Registro Imprese- e R.E.A. -Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative-**

---

Come noto, tra le funzioni del SUAP, vi è quella di implementare la documentazione presente nel Registro Imprese, detenuto dalle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura, generando un interscambio informativo ed *attuando contestualmente quanto sancito dalla riforma* introdotta dall'art. 38 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112; tale articolo indica le soluzioni operative per consentire l'applicazione di due principi di carattere generale:

- la Pubblica Amministrazione, a prescindere dalle sue articolazioni in centrale, periferica e locale, deve potersi presentare al cittadino e all'impresa come un "tutto unitario";
- per rendere più efficiente l'erogazione dei servizi a cittadini e imprese, le informazioni possedute da una P.A. devono essere ritenute naturalmente a disposizione anche delle altre P.A. (centrali, periferiche e locali).

Inoltre, l'interscambio di dati tra il front office del SUAP e il Registro Imprese ha la finalità di semplificare le operazioni di compilazione delle pratiche, attraverso il caricamento automatico di informazioni già presenti nel Registro, riducendo così l'onere delle verifiche successive.

Il Registro delle Imprese, inteso quale anagrafe digitale ufficiale di tutto il sistema imprenditoriale, garantisce la tempestività dell'informazione economica su tutto il territorio nazionale.

Il risultato ottenuto risiede nella possibilità di gestire dati attestanti requisiti, stati e qualità delle imprese italiane costantemente aggiornati, certi e accessibili, proprio perché trattati in modalità digitale ed implementati grazie al supporto dei SUAP comunali.

Gli stessi SUAP costantemente si occupano dell'aggiornamento del Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative (REA), attraverso la comunicazione degli estremi relativi al rilascio delle DIA (denuncia di inizio attività) e delle SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) e delle comunicazioni nel caso di altri atti di assenso comunque denominati.

Di tutta evidenza il ruolo centrale degli enti locali nell'implementazione del Registro Imprese e del REA.

Ecco, quindi, che la creazione di una piattaforma di raccordo tra tutte le PA, compresi gli enti locali, auspicata al paragrafo precedente, potrebbe anche favorire un tempestivo aggiornamento del Registro Imprese e del REA.

### **Principio del 'Once Only'**

---

Specificatamente per quanto sopra richiamato in merito all'art. 38 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, ma già secondo la legge n. 241 del 1990 ed il D.P.R. n. 445 del 2000, il principio del *once only* dispone che le Pubbliche Amministrazioni non possano richiedere ai cittadini i dati già in possesso della stesse, che devono essere invece acquisiti d'ufficio; tuttavia, in realtà, tale 'good practice' risulta scarsamente attuata a causa della bassa interoperabilità delle banche dati, ostacolo che deve essere necessariamente superato.

Sull'attuazione del c.d. principio *once only*, il SUAP digitale presente nel nostro ordinamento, in combinazione funzionale con il *Fascicolo informatico d'impresa* delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura, è già in grado di realizzare questa condizione.

In ogni caso, trascorsa più di una decade dall'avvio del *progetto SUAP* nazionale, va constatata una difformità della completezza e dell'operatività del servizio che in termini di semplificazione non permette al progetto in parola di impattare sul sistema delle imprese con l'efficacia che era invece attesa e potenzialmente possibile.

Su tale strada riteniamo ci si debba muovere per garantire l'omogeneità del servizio offerto a tutte le imprese; pertanto, l'unico modo per rendere reale ed efficace il principio del *once only* è l'utilizzo di un solo portale telematico per la presentazione, l'acquisizione e l'istruttoria delle pratiche

SUAP, direttamente collegato al Registro Imprese dal quale l'Ente Competente possa reperire la documentazione necessaria ed in caso d'incompletezza, implementarla grazie a specifiche richieste d'integrazione all'utente.

## **Il Fascicolo d'Impresa**

---

Il *Fascicolo d'impresa*, così come inteso dall'articolo 4, commi 8 e 9, del D.P.R.160/2010, è un servizio delle Camere di Commercio che consente a tutte le Pubbliche Amministrazioni di accedere direttamente a documenti ed atti relativi alle imprese, senza doverne richiedere copia alle imprese stesse ed è frutto dell'interscambio informativo fra Registro Imprese e SUAP.

Il Fascicolo d'impresa è quindi costituito dagli atti e dai documenti presentati allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) e trasmessi da quest'ultimo alla Camera di Commercio di riferimento per la raccolta e la conservazione in un fascicolo informatico per ciascuna impresa.

Si tratta certamente di uno strumento innovativo per semplificare gli adempimenti amministrativi connessi allo svolgimento dell'attività d'impresa.

È bene evidenziare che tale attività non sarebbe tuttavia attuabile senza il costante supporto e la continua implementazione da parte dei SUAP comunali, dai quali passano tutte le vicende amministrative legate all'esercizio dell'attività dell'impresa.

A tal proposito, nell'ottica della semplificazione delle procedure, è auspicabile che il gestionale SUAP consenta l'implementazione immediata del fascicolo d'impresa attraverso il trasferimento automatico dei documenti.

Per realizzare concretamente il succitato principio *Once Only* il Fascicolo informatico di impresa, inteso quale punto unico centralizzato di raccolta di tutti i documenti, dovrà funzionare pienamente, come anche specificato in un apposito focus dal Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021.

Ad oggi peraltro bisogna registrare la mancata emanazione di un Regolamento esecutivo, pur in 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 Pubbliche Amministrazioni.

Tale interrogazione al momento è possibile utilizzando la piattaforma digitale VerifichePA, come stabilito dalla Legge di stabilità 2012 (art. 15 legge 183/2011) che ha sancito il principio della 'decertificazione', permettendo così 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.

La decertificazione consente inoltre l'acquisizione di certificazioni e documenti relativi all'esercizio dell'attività d'impresa, accesso integrato tra i servizi disponibili del portale *impresainungiorno.gov.it*.

In tal senso, con riferimento alle piattaforme per la consultazione e l'acquisizione dei documenti presenti nel Fascicolo d'Impresa, risulta fondamentale implementare i concetti di:

- 'unicità', intesa quale proprietà di quanto si pone da solo e non ha uguali o simili,
- ed 'univocità', quale possibilità di essere inteso o definito in un solo modo.

Sarebbe a nostro giudizio opportuno aumentarne contemporaneamente l'accessibilità, l'intuitività e la semplicità di consultazione, permettendone così l'interrogazione preventiva da parte delle pubbliche Autorità in occasione di qualsiasi adempimento da svolgere.

Così facendo la P.A. prenderebbe atto dello stato esatto dell'impresa e delle attività che svolge ed acquisirebbe informazioni certe e qualificate in grado di evitare controlli e verifiche 'simili' o 'sovrapponibili' a quelle già effettuate.

### **Il Portale IIG -Impresa in un giorno-**

---

Restando nel solco dei concetti di unicità e di univocità sopra descritti, a nostro giudizio va reso fondamentale, se non imprescindibile, eliminare ogni possibilità di creare, svolgere e consegnare le pratiche in modalità differenti a seconda dell'Ente di riferimento, abolendo definitivamente modalità di consegna tramite PEC Posta Elettronica Certificata o addirittura in formati cartacei e dando quindi la possibilità di confluire da altri portali in un solo portale SUAP nazionale.

In tale contesto si inserisce il 'portale *impresainungiorno*', che rappresenta il punto unico di accesso per il mercato nazionale e quello interno europeo, come espressamente indicato dalla normativa vigente.

All'interno del portale *impresainungiorno*, la piattaforma digitale SUAP è costantemente aggiornata sia sotto il profilo delle tecnologie che su quello della completezza e della qualità, con particolare riferimento alle specifiche norme amministrative sia nazionali che di livello regionale.

Avviene così che soggetti diversi possano condividere la medesima piattaforma digitale e che possano attivare dialoghi applicativi di back office, fornendo ad imprese, intermediari, SUAP e Autorità competenti enormi ed evidenti vantaggi di scala.

Pur con il supporto di uno strumento specifico per le funzioni dei SUAP, va comunque sottolineato che, in ogni caso, la responsabilità dell'istruttoria della pratica amministrativa rimane dello Sportello Unico, configurando l'attività che svolge il SUAP come una tipica funzione di coordinamento e controllo di un'ampia azione collaborativa tra più enti.

A livello pratico, allo Sportello Unico giunge il procedimento presentato dall'impresa ed il SUAP attiva conseguentemente una pluralità di soggetti -Autorità competenti-, con le quali vengono scambiate informazioni, documenti, atti, ecc.

Tale azione è svolta 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 deputate a rendere lo scambio di questa ingente quantità di dati efficace ed efficiente.

Dall'iter procedurale risulta evidente che, laddove tale condizione di cooperazione non dovesse verificarsi, la gestione dei flussi informativi si trasformerebbe inevitabilmente in un'enorme complicazione foriera di problemi, e principale causa di tale difformità rimane la suddetta autonomia di scelta nell'ambito dei sistemi informatici utilizzati oltre che alle sopra richiamate forme di ricezione delle istanze.

Il percorso da seguire per poter raggiungere gli obiettivi di unicità e di univocità passa fondamentalmente anche dall'acquisizione di modelli unici, intesi sia come modalità procedurali condivise da tutti gli enti coinvolti ed anche come modelli unici a livello di layout, configurazione e soprattutto tipologia dei dati che l'istanza deve contenere.

Riteniamo di fondamentale importanza l'indicazione di quali siano i dati obbligatori per una corretta, più fluida e quindi più veloce istruttoria della pratica.

### **Criticità Portale Impresa in un giorno**

---

Il Portale Impresa in un giorno risulta poco efficiente, si pensi che solo il 50% degli enti ha aderito. Il Portale andrebbe a nostro giudizio migliorato mediante la messa a disposizione di tutti i comuni italiani di un software in cloud al quale accedere attraverso SPID -sistema pubblico di identità digitale- o CIE -carta d'identità elettronica-. I problemi si incontrano perché non esiste back office; ciascun ente utilizza un proprio software, non è stato implementato un programma dedicato. Sarebbe più che opportuno averlo a disposizione per poter ottenere risultati soddisfacenti.

Per ovviare molti comuni sono stati costretti ad acquistare singolarmente un software.

Di seguito riteniamo utile evidenziare alcune criticità segnalate dagli Uffici comunali nell'utilizzo del Portale 'Impresa in un giorno':

SUAP. Dai SUAP vengono rilevati critici i rapporti con il R.E.A. -Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative-. I SUAP necessitano di individuare i dati relativi alle superfici delle

unità commerciali ai fini del collegamento con l'osservatorio regionale: questa attività risulta difficoltosa.

EDILIZIA. Si rileva che il portale, per la chiusura delle pratiche edilizie, propone esclusivamente la chiusura positiva o la chiusura negativa delle stesse e non la chiusura per decorrenza dei termini.

Tra il SUAP ed il SUE -sportello unico per l'edilizia- non c'è collegamento. Sarebbe opportuno che, attraverso il Fascicolo d'Impresa, si realizzasse una rete unica di SUAP che abbiano la possibilità di dialogare tra loro con riferimento a tutto il territorio nazionale.

Per quanto concerne le pratiche CILAS -comunicazione di inizio lavori asseverata- e CILA -comunicazione di inizio lavori- sarebbe preferibile, trattandosi di una semplice comunicazione di inizio lavori asseverata da un tecnico, che la chiusura fosse avulsa da qualsiasi giudizio di merito, essendo le stesse sotto la completa responsabilità del professionista.

Per l'ufficio edilizia si renderebbe utile poter effettuare, tramite il portale, un interscambio di dati (per esempio le variazioni catastali) direttamente con l'Agenzia delle Entrate.

Con riferimento alle varianti al PGT (in Regione Lombardia Piano di Governo del Territorio – strumento urbanistico generale) si registra una delle maggiori criticità che concerne il SUAP; ovvero, non esiste alcun portale in grado di gestire la procedura delle varianti allo strumento urbanistico generale.

Per tutti gli Uffici. Sarebbe sicuramente utile rendere obbligatorio l'utilizzo del Portale 'Impresa in un giorno' da parte di tutte le Amministrazioni e/o Enti competenti coinvolti nel procedimento, anche ai fini dell'aggiornamento del Fascicolo d'Impresa.

### **Tavoli di lavoro SUAP -Sportello Unico Attività Produttive- presso le CCIAA -Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura-**

---

Per il raggiungimento del suddetto fine l'interazione tra gli operatori SUAP della medesima provincia, presso la CCIAA di riferimento, costituisce un modo diretto ed efficiente di confrontare, coordinare, ed in caso di necessità, migliorare le procedure operative e di istruttoria delle varie specifiche pratiche presentate presso i SUAP.

Pratica messa in atto dalla CCIAA di Brescia ed interrotta a causa delle restrizioni imposte dalla pandemia, per la quale si auspica una futura ripresa, potendosi strutturare magari attraverso una piattaforma digitale di condivisione e con riunioni in videoconferenza, mettendo a frutto le positive esperienze maturate in questo ultimo anno di emergenza sanitaria.

In tal senso, il confronto tra i principali SUAP provinciali, e le decisioni prese presso i tavoli di lavoro in questione, che vengano poi diffuse anche ai SUAP minori, portano ad una modalità unica ed univoca di affrontare ed istruire le specifiche pratiche, alla creazione e/o al miglioramento di modelli unici per la presentazione delle stesse, ad un modello operativo sempre più snello e conseguentemente più efficiente, nonché ad una mole di informazioni operative e “pratiche” che tramite la CCIAA possano essere condivise a livello nazionale e creare un iter standardizzato che dia la certezza all’utente della correttezza della presentazione delle proprie istanze a prescindere dal SUAP di riferimento.

In tale contesto, si inseriscono anche i percorsi formativi proposti dalle CCIAA per i funzionari comunali con appuntamenti realizzati ad hoc ed all’istituzione di momenti regolari di ascolto e contatto per avviare quell’indispensabile processo reiterativo che punta al miglioramento continuo dell’offerta di servizio.

Proprio in tale ambito, grazie alla richiesta dei SUAP presenti ai suddetti tavoli di lavoro, si è potuto estendere questa pratica anche alle varie altre Autorità competenti presenti sul territorio e che hanno un ruolo nei procedimenti amministrativi avviati dalle imprese, arricchendo così le relazioni di collaborazione e risolvendo problematiche che, verosimilmente, senza un confronto diretto a livello operativo, non avrebbero trovato soluzione.

Considerate le elevate professionalità e competenze necessarie per gestire l’intera istruttoria delle istanze SUAP, difficilmente presenti nei piccoli comuni, è auspicabile la promozione di SUAP aggregati/associati a livello d’ambito territoriale, anche al fine di conseguire economie di scala.

### **SUAP ‘Ente Terzo’?**

---

Sin dai primi riferimenti normativi, il legislatore ha inteso il SUAP come un ‘ente terzo’, totalmente slegato dagli altri enti con i quali si deve rapportare (Province, Agenzie, Comuni, ecc...) al fine di garantirne la libertà d’azione oltre che per garantire il regolare svolgimento delle funzioni dello Sportello Unico così come normativamente intese.

Tuttavia, nella realtà ciò non si concretizza in quanto la quasi totalità dei SUAP, salvo alcune realtà aggregate, oltre ad avere operativamente la sede presso il Comune di riferimento, è sempre accorpata ad un ufficio comunale, ed in tal senso la varietà dei settori e aree organizzative di riferimento è ampia e fantasiosa, si passa dal Commercio, alla Polizia Locale, ai Tributi, all’Edilizia, fino ad arrivare all’Anagrafe.

Questa modalità comporta l'impossibilità di una 'visione formalmente distaccata' da parte del SUAP, che in molti casi dovrebbe verificare la sola correttezza formale della pratica e trasmetterla all'ente, o Ufficio, di competenza, dal quale poi dovrà attendere l'istruttoria della pratica e/o il formale parere telematico, tramite una piattaforma informatica di riferimento unica.

La corretta esecuzione delle funzioni del SUAP, così come normativamente previste, comporterebbe un notevole snellimento dei carichi di lavoro per gli enti locali e conseguentemente dei tempi certi di istruttoria e conclusione della pratica.

A tutto ciò si unisce l'incontestabile impossibilità di considerare la figura del Responsabile o dell'operatore SUAP come un "tuttologo" che conosca, anche se in maniera non dettagliata, tutti i contesti normativi e le specifiche informazioni tecniche relative ad ogni pratica transitante dallo Sportello Unico: dall'Ambiente all'Edilizia, dal Commercio alle Attività Produttive, dall'Agricoltura alle Unità d'Offerta Sociale ecc....

Attualmente questo è il panorama in cui i SUAP sono chiamati ad agire: soggetti a continue richieste da parte di utenti, operatori del settore, consulenti, professionisti, oltre alla necessità di un'urgente azione di semplificazione e snellimento burocratico che inevitabilmente cozza con la quotidianità operativa degli stessi.

### **Progetto Regione Lombardia '100% SUAP'**

---

Nel contesto precedentemente esposto si inseriscono iniziative quali il progetto di Regione Lombardia '100% SUAP', ovvero un insieme di attività che riguardano sia l'aspetto procedurale che formative, atte a migliorare l'operato dei SUAP, nonché a incentivare lo snellimento burocratico e la semplificazione a favore delle aziende.

Tale progetto viene ritenuto estremamente utile dagli enti locali lombardi.

Tuttavia, nonostante i buoni risultati ottenuti, il progetto si basa su presupposti lontani dalla realtà dei comuni.

Per esempio, la necessità di individuare per un SUAP medio, con un bacino d'utenza di circa 5.000 aziende e con una mole di lavoro annua individuata in circa 2.000 istanze, almeno tre operatori fissi, oltre al Responsabile SUAP, per un totale di n. 4 risorse umane.

La situazione indicata risulta pressoché irrealizzabile per la maggior parte dei SUAP poiché le risorse umane si limitano ad uno o due operatori, compreso il Responsabile, i quali, oltre allo specifico lavoro dello Sportello Unico, sono chiamati a svolgere anche le attività inerenti l'ufficio d'appartenenza.

## Conclusioni

---

In conclusione, auspichiamo fortemente che il legislatore provveda a favorire una burocrazia basata su un diverso sistema di controlli ex-post, agevolando l'utilizzo delle autocertificazioni, semplificando così l'iter relativo a tutte le fasi di competenza delle aziende.

Il legislatore dovrebbe assumere un'ottica più 'operativa', che incentivi gli scambi tra le varie realtà coinvolte nell'iter burocratico in parola, generando così un insieme di 'good practices' finalizzate al perfezionamento dei modelli unici di presentazione e alla creazione di un funzionale archivio d'informazione dal quale le varie Amministrazioni possano facilmente attingere.

Riteniamo sia necessario attuare finalmente e concretamente le direttive del *once only*, fino al raggiungimento dell'utilizzo di una piattaforma telematica unica ed univoca ed alla realizzazione del sistema operativo degli Sportelli Unici quali enti autonomi, così come pensato dal legislatore in origine.

A tal proposito, caldegiamo la revisione dell'Allegato tecnico del DPR n. 160 del 2010, prendendo atto che la struttura digitale del SUAP, definita nell'Allegato tecnico sopra richiamato, è ormai datata e non è ammissibile individuare e certificare la natura digitale dello Sportello sulla base di parametri divenuti già da tempo inadeguati.

Caldegiamo inoltre l'approvazione del Regolamento del Fascicolo Informatico di Impresa di cui al comma 6 dell'art. 4 del D.Lgs. 219/2016 necessario a definire regole, modalità ed obblighi di utilizzo.

Riteniamo più che necessario procedere con un percorso che porti verso la semplificazione legislativa, che non deve essere intesa come produzione di nuove leggi, per poi 'dimenticarsi' di abrogare quelle precedenti che, restando ancora in vigore, ingenerano solamente confusione interpretativa e applicativa. Sarebbe semplicemente necessario e opportuno procedere a modificare e integrare i testi di legge già esistenti e che spesso non vengono applicati.

Un'altra criticità di cui il legislatore dovrebbe tener conto, riguarda il fatto che troppe sono le leggi a cui gli operatori debbono fare riferimento; una serie di testi e richiami che determinano una stratificazione disordinata di norme.

Da non sottovalutare poi l'evidenza del fatto che moltissime norme che nel testo fanno rinvii continui e molteplici ad altre norme ingenerano poca chiarezza. A volte si registrano grossolane sviste del legislatore quale ad esempio il rinvio a norme abrogate.

Infine, vogliamo evidenziare la necessità di utilizzare una scrittura chiara e comprensibile anche per i non addetti ai lavori.

Lo strumento dei testi unici può essere una soluzione; purtroppo però il tempo necessario per la messa a punto dei testi unici determina che, al momento dell'entrata in vigore, tali norme risultano già superate e necessitano di interventi di aggiornamento. In alcuni casi, anche l'abrogazione implicita di norme preesistenti genera dubbi applicativi.

Sarebbe inoltre utile definire chiaramente quale valenza, nell'ambito delle fonti di diritto, hanno le Linee Guida dei diversi organi che, allo stato attuale, stanno sostituendo o travalicando le norme di legge, anche a volte in palese contrasto (come ad esempio ANAC).

Oltre alla semplificazione delle normative, richiediamo una semplificazione delle comunicazioni.

Le statistiche e le comunicazioni di dati detenuti dagli enti o relativi alla propria attività devono essere inviati (spesso gli stessi dati) a indirizzi diversi per finalità diverse e con scadenze diverse. Pertanto, è consigliabile una banca dati unica nella quale tutti i dati vengano inseriti (un'unica volta) e dalla quale, a livello centrale, si possa attingere in relazione alle necessità conoscitive o di controllo.

### **Prospettive ed auspici**

---

Le sfide della digitalizzazione che le Pubbliche Amministrazioni stanno affrontando non possono più ammettere indugi, soprattutto alla luce della recente esperienza che ci ha visto superare l'emergenza sanitaria solo grazie alle infrastrutture ed alle competenze digitali che, laddove presenti, hanno potuto garantire la continuità dei servizi.

Con tutta evidenza, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza PNRR ha acceso i riflettori sulla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione fissando precisi e chiari obiettivi che devono ora orientare l'azione di tutti gli enti e le istituzioni.

Opportunamente, a nostro giudizio, tra le azioni della Missione 1C1, relativa alla Digitalizzazione delle P.A., è previsto il "Supporto alla trasformazione delle P.A. locali" attraverso la creazione di una struttura di supporto che possa interfacciarsi con i fornitori locali della P.A. per agevolare la migrazione al cloud e poter creare una massa critica sufficiente per contrastare le resistenze degli assetti consolidati e non subire posizioni di monopolio.

Anni di depauperamento di risorse umane e finanziarie hanno però messo in ginocchio le realtà locali, che pure storicamente rappresentano l'ossatura del nostro Stato e che, quali enti più vicini al cittadino, hanno dimostrato, proprio durante l'emergenza sanitaria, di poter dare risposte immediate alla popolazione.

È di tutta evidenza che la P.A. digitale non è decollata e le cause sono molteplici, proviamo ad elencarle:

- la cultura del cartaceo, la conservazione delle prassi organizzative, l'insicurezza tecnica;
- i siti delle PA scarsamente accessibili, navigabili e completi;
- i software differenti per ciascuna Amministrazione, con scarsa interoperabilità e significativa difficoltà di migrazione;
- la complessità della normativa;
- l'incompletezza degli strumenti (Domicilio Digitale, Diffusione dell'Identità digitale).

Inoltre, il percorso di digitalizzazione della P.A. dovrebbe, a nostro giudizio, tenere presente che il principio guida del Piano Triennale dell'Informatica del c.d. 'Once Only' dovrebbe valere, non solo nei confronti del cittadino, ma anche nei confronti delle amministrazioni locali, che non dovrebbero essere chiamate a comunicare ripetutamente dati ed informazioni già forniti ad altre Pubbliche Amministrazioni.

Riteniamo che la digitalizzazione delle P.A. locali, accompagnata dal potenziamento delle competenze digitali necessarie per esercitare i diritti di cittadinanza, potrà salvaguardare l'autonomia degli 8.000 comuni italiani, portando efficienza e funzionalità dei servizi e superando la trita discussione del mantenimento in vita dei piccoli enti locali.

Evidenziamo in conclusione che sarà certamente necessario un percorso di accompagnamento, non sarà difatti consentito commettere errori e andare a 'bruciare' questa importante occasione di innovazione fornita dal PNRR.

Grazie per l'attenzione.

-----000-----