



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
11/29/CR11d/C11

**DOCUMENTO DELLE REGIONI SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA
DELLO SPORTELLO UNICO ATTIVITÀ PRODUTTIVE DI CUI ALL'ART. 38
DEL D.L. N. 112/2008, CONVERTITO IN L. N. 133/2008 E
DEL REGOLAMENTO DI CUI AL DPR N. 160/2010**

PREMESSA

- > La prima fase della riforma dello Sportello Unico attività produttive, relativa all'accreditamento, è ancora in corso e ci sono molte incertezze in merito ai criteri seguiti per la valutazione delle richieste dei Comuni;
- > Dal 29 marzo si avvierà la prima fase dell'operatività del SUAP con la presentazione telematica delle Segnalazioni Certificate di Inizio Attività, di cui all'art. 19 della L. 241/1990, così come modificato dall'articolo 4bis del DL. 31 maggio 2010 n. 78, per proseguire poi, dal 1 ottobre, con la gestione telematica di tutti i procedimenti di competenza del SUAP, anche quelli più complessi delle autorizzazioni;
- > Le Regioni hanno condiviso la necessità di attuare una riforma che veda il SUAP quale unico riferimento per l'impresa per l'espletamento in forma telematica di tutti gli adempimenti connessi all'avvio e all'esercizio dell'attività, ma hanno evidenziato, sin dai primi confronti con il Governo, gli aspetti più delicati sui quali intervenire per rendere concretamente attuabile la riforma, sottolineando altresì la necessità di un adeguato coinvolgimento del sistema regionale quale nodo territoriale per il raccordo degli enti locali.

CONSIDERATO CHE:

- > Le Regioni, pur non vedendosi riconosciuto espressamente tale ruolo nel DPR 160/2010, stanno svolgendo una funzione di supporto e di coordinamento per gli enti locali. Dal confronto con i rispettivi territori sono emerse alcune criticità, sul piano procedimentale ed informatico, con particolare riferimento al raccordo con le Amministrazioni periferiche dello Stato, anche relativamente alla definizione precisa dell'ambito di attività del SUAP, nonché alla questione del sistema dei pagamenti;
- > Le Regioni hanno così promosso un incontro tecnico con i Ministeri competenti per l'attuazione della riforma (MISE e Ministero per la semplificazione normativa), l'ANCI e l'Unioncamere, che si è tenuto in occasione del coordinamento tecnico del 12 gennaio 2011, nel quale erano emerse le criticità più rilevanti alcune delle quali non risultano ad oggi ancora risolte. A seguito di tale incontro non sono pervenute ufficialmente informazioni puntuali in merito alle soluzioni delle questioni sollevate;
- > Dalle informazioni assunte dal rappresentante regionale al tavolo tecnico per la gestione del portale www.impresainungiorno.gov.it, che peraltro si è riunito solo 3 volte e la prima senza un rappresentante regionale, si evidenzia come si stia lavorando in presa diretta per risolvere più aspetti possibile ancora in itinere

TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO:

Le Regioni rinnovano al Governo la propria disponibilità a collaborare per dare concreta attuazione alla riforma, mediante l'attuazione degli articoli 11 e 12 del DPR 160/2010.

In particolare, si ritiene necessario **attivare l'art. 12, c. 3** - che prevede che il Governo, le Regioni e gli enti locali promuovono intese e concludono accordi per la funzionalità e l'operatività del sistema degli sportelli unici e per la standardizzazione dei procedimenti e l'unificazione della modulistica - nonché **l'art. 11, c. 2** - che dispone la predisposizione, in collaborazione con la Conferenza Unificata, di un piano di formazione dei dipendenti pubblici.

Tali adempimenti, ad avviso delle Regioni, risultano fondamentali affinché la realizzazione della riforma non produca aggravii procedurali, nonché interpretazioni arbitrarie nei singoli territori che possano determinare disparità di trattamento o peggiori lesioni dei diritti delle imprese e dei cittadini.

Di seguito si riportano, a titolo meramente esemplificativo, alcune problematiche che possono formare oggetto del confronto tecnico con i Ministeri competenti.

Roma, 24 marzo 2011

CRITICITÀ INTERPRETATIVE ED APPLICATIVE:

1. Ambito di applicazione e obbligatorietà della procedura:
 - a. ambito di applicazione del SUAP
 - i. I settori esclusi dalla direttiva servizi sono inclusi?
 - ii. Quando la normativa prevede già un'autorizzazione unica di competenza di amministrazione diversa (es. rifiuti), quale è il ruolo del SUAP? Per rispettare il principio secondo cui rimangono ferme le competenze già definite, non sembra possibile inserire l'autorizzazione unica di altra amministrazione all'interno del procedimento unico del SUAP. In altri termini quale è il provvedimento autorizzatorio (quello dell'amministrazione competente per materia o quello del responsabile SUAP)? Se è quello dell'amministrazione competente per materia che ruolo ha il SUAP e quale è il riferimento normativo (considerato che ci sono soltanto le due possibilità –SCIA e procedimento unico)? Inserire un procedimento unico all'interno di un altro procedimento unico può contrastare con il principio di non aggravamento del procedimento?
 - b. Seppure l'art 2, c. 2 del D.P.R. 160/2010 prevede che la presentazione delle richieste al SUAP avvenga esclusivamente in modalità telematica, è legittimo rifiutare una SCIA presentata in forma cartacea, considerato che non è espressamente prevista l'irricevibilità?
 - c. E' legittimo rifiutare una pratica non presentata attraverso il SUAP considerato che non è espressamente prevista l'irricevibilità?
 - d. Conseguentemente nei casi di istanza/SCIA cartacea o non presentata al SUAP si è in presenza di un vizio che invalida il titolo autorizzatorio?
 - f. Il potere di sospensione e annullamento degli atti spetta al Responsabile SUAP oppure all'ufficio competente e, in questo caso, il Responsabile SUAP non fa altro che inoltrarli all'interessato?

Materia ambientale:

- e. Sono inclusi nel procedimento SUAP la VIA e la VAS? Il quesito si pone in quanto la VIA e la VAS potrebbero essere preliminari alla decisione dell'impresa di procedere o meno all'investimento produttivo.
2. Accreditamento:
 - a. Che criteri sta utilizzando il MISE per valutare le richieste di accreditamento, con particolare riferimento alla presenza di modulistica sul sito? Sarebbe utile che le Regioni avessero un accesso diretto al Portale per avere un aggiornamento costante della situazione degli sportelli del territorio
 - b. Come sono disciplinati gli accreditamenti nel caso di SUAP associato visto che il sistema consente l'accREDITAMENTO solo al singolo comune
 3. Procedura integrata con ComUnica:
 - a. Si deve intendere come obbligatoria o facoltativa ?
 - b. Come viene gestito il flusso delle informazioni con il comune e con gli enti terzi (sia nel caso di SUAP accreditato che di delega alla camera di commercio)?
 - c. Nel Portale "impresainungiorno" sarà prevista la stessa procedura di ComUnica?

4. Raccordi procedurali:

- a. Se la VIA e la VAS rientrano nel procedimento dello sportello occorre chiarire in che modo si coordinano i tempi dei procedimenti, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione. Il tema del coordinamento della tempistica, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione, riguarda anche la procedura dell'AIA, in relazione alla quale appare più probabile l'inclusione nell'ambito del procedimento SUAP.
- b. Il tema del coordinamento con i tempi di pubblicazione si riferisce inoltre alla materia urbanistica, per quanto riguarda i procedimenti di approvazione dei progetti di cui all'art. 8 del D.P.R. 160/2010. Considerata l'incertezza interpretativa che può scaturire dalla lettura del testo normativo occorre un chiarimento in merito.

5. Delega:

- a. L'articolo 4, comma 11 del DPR 160/2010 prevede che nel caso il comune non abbia istituito il SUAP o lo stesso non possieda i requisiti previsti, l'esercizio delle funzioni è delegato, anche in assenza di provvedimento espresso, alla camera di commercio territorialmente competente. Come si interpreta tale delega? L'ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio Natura ha in merito formulato un *parere* nel quale si chiarisce che, nel caso di delega automatica, la camera di commercio esercita le funzioni richieste per l'elaborazione dell'istanza, comunicandone gli esiti al comune. Il parere si conclude inoltre precisando che il comune può avvalersi delle capacità organizzative e tecniche di un altro ente pubblico, la camera di commercio, pur preservando le competenze e la correlativa responsabilità delle attività compiute dagli uffici di quest'ultima. In merito ai contenuti della delega, la *Convenzione ANCI-Unioncamere* precisa che la Camera di commercio prende in carico l'istanza per la gestione degli aspetti informatici di *front end* e ne invia gli esiti al responsabile individuato dal Comune, a cui compete l'istruttoria, l'adozione di provvedimenti e la chiusura del procedimento o, nelle more dell'individuazione del responsabile, al segretario comunale. Tale interpretazione è pacifica o è necessario introdurre un emendamento al D.Lgs 59/2010 e al DPR 160/2010 che faccia chiarezza al fine di prevenire un eventuale contenzioso?
- b. Conseguentemente è necessario definire con chiarezza il procedimento, il flusso delle informazioni ed i relativi tempi in quanto, sin dalla prima fase, con la presentazione della SCIA si pone un problema di attivazione dei controlli.
- c. Nel caso in cui si accolga l'interpretazione di cui alla lettera a) come viene trasmessa la documentazione qualora in cui il Comune non abbia la PEC (magari non per sua causa in quanto non ha accesso ad internet)?

6. Modulistica:

- a. Stato di attuazione della predisposizione della modulistica uniforme sul sito www.impresainungiorno.gov.it
- b. Quali sono i formati previsti per la modulistica e gli allegati anche alla luce delle problematiche connesse alla conservazione documentale prevista nel nuovo CAD.

7. Coinvolgimento delle altre Amministrazioni

- a. Aspetti informatici
 - i. Tutte le Amministrazioni titolari di endoprocedimenti hanno una PEC e una firma digitale?
 - ii. Come si coordina la scelta di utilizzare, per la prima fase, la PEC con quelle amministrazioni che hanno Sistemi propri (SPC) (es. vigili del fuoco)

- iii. Come si intende costruire, dopo la fase transitoria, l'architettura del sistema per la gestione telematica dei procedimenti SUAP in riferimento alle infrastrutture ICAR – Porte di dominio – SPC – Sistemi di autenticazione federata.
 - iv. Si stanno affrontando altri temi quali la dimensione dei file che sono trasmessi via PEC (soprattutto nel caso di cartografia), la conservazione documentale e il raccordo PEC-Protocollo informatico?
- b. Aspetti normativi
- i. Le Regioni procedono al censimento dei procedimenti di propria competenza e di quelli che discendono dalla normativa regionale, sia per definire il campo di applicazione della SCIA, che per predisporre la relativa modulistica. I Ministeri competenti per l'attuazione della riforma (MISE e Semplificazione normativa) si occupano contemporaneamente di fornire tutto il censimento dei procedimenti ed endoprocedimenti di competenza delle Amministrazioni centrali e di quelli che discendono dalla normativa nazionale?
8. Ruolo del Portale e questioni specifiche di carattere informatico:
- a. Chiarimenti in merito alle previsioni dell'allegato tecnico relativamente alla firma digitale:
 - i. Sono ammissibili esclusivamente formati P7M o anche direttamente file PDF/A firmati ?
 - b. Chiarimenti in merito alle previsioni dell'allegato tecnico relativamente all'invio della domanda e all'emissione della ricevuta:
 - i. Nell'invio della domanda via Web Browser si può utilizzare il metodo di emissione di ricevuta differita via Pec ?
 - ii. Nella modalità automatica via Web Browser di emissione della ricevuta da parte del SUAP la generazione della stessa in formato pdf/a deve essere contestuale all'invio finale della domanda ed eventualmente posizionato nell'area riservata ?
 - iii. Il file pdf/a di ricevuta nella modalità automatica deve essere firmato automaticamente utilizzando quindi un sistema di firma massiva non presidiata tramite ad esempio uno strumento Hardware Security Module (HSM) ?
 - iv. Nella modalità automatica di ricevuta è comunque necessario inviare anche una pec di ricevuta ?
 - v. Se il sistema di generazione automatica della ricevuta pdf/a firmata non è presente la ricevuta è emessa dal responsabile SUAP manualmente via pec ?
 - vi. Se si quanto tempo ha a disposizione per inviare la ricevuta via pec ?
 - vii. La ricevuta contenuta nella pec deve essere comunque in formato pdf/a e firmata ?
 - viii. La ricevuta, qualunque sia la modalità di emissione, deve sempre contenere il numero di protocollo assegnato dal protocollo informatico dell'ente ?
 - ix. Nell'ultimo verso dell'art 6 comma 1 “la ricevuta di avvenuta consegna rilasciata dal provider di pec” per la decorrenza dei termini si intende la ricevuta di consegna della pec che ha inviato il responsabile SUAP dopo aver ricevuto e controllato la domanda, oppure è la ricevuta di consegna della pec inviata dal richiedente al SUAP
 - x. Se viene attivata la modalità di costruzione e di invio della domanda via Web browser, si può obbligare ad utilizzarla evitando la trasmissione via pec ?

- c. E' urgente avere informazioni in merito all'operatività del sistema di pagamento di cui all'articolo 13 dell'Allegato tecnico al DPR 160/2010 in particolare sulla definizione congiunta delle modalità per il versamento e la contabilizzazione delle imposte, tasse e diritti di segreteria che gli utenti devono versare in base alle procedure richieste. Si segnala che la questione va definita sin dalla prima scadenza anche con riferimento al pagamento del bollo dovuto nel caso di silenzio assenso di cui all'articolo 5, comma 8 del DPR 160/2010.
9. Disposizione transitoria: le pratiche in corso si continuano a gestire con le modalità preesistenti.