

## **Il contesto operativo e normativo del SUAP**

### ***Funzioni e procedimenti***

Dagli inizi degli anni '90 è stato avviato in Italia un processo di riforma legislativa volto a rendere più agili ed efficaci i rapporti tra la società civile e la Pubblica Amministrazione. Questo processo implica un cambiamento sostanziale nell'organizzazione amministrativa di tutti gli Enti Pubblici centrali e locali che devono ridefinire tanto le relazioni istituzionali tra di loro intercorrenti, quanto le proprie modalità di funzionamento ed operatività, per tutto ciò che concerne il rapporto con i cittadini utenti.

Assumono così una valenza particolare i rapporti tra P.A. ed imprese, che si trovano di fatto ad interagire, per la loro attività, con molteplici interlocutori istituzionali. Tali rapporti devono essere quanto più snelli e semplici possibile (ovviamente nel rispetto delle regole che la Comunità in cui le imprese operano si è data) perché essi influiscono direttamente anche sulla competitività delle imprese stesse.

In tale contesto si inserisce la riforma del D.Lgs. n. 112/1998 che, attraverso il conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali (attuazione del decentramento amministrativo), prevede l'attivazione dello "Sportello Unico per le Attività Produttive" (SUAP).

L'art. 23 del D.Lgs. 112/98 stabilisce che "sono attribuite ai Comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie".

Obiettivo della creazione dello sportello quindi quello di ricondurre ad unitarietà la gestione del complesso degli atti amministrativi e delle informazioni relative alle attività produttive, individuando nel Comune il punto di riferimento e raccordo.

Tre sono le macro-funzioni attribuite dalla riforma ai SUAP:

- **Funzione amministrativa:** il SUAP diventa l'unico referente del cittadino-impresa (front-office) e fa da interfaccia verso tutti gli Enti ed uffici (interni ed esterni all'amministrazione comunale) coinvolti nelle diverse procedure (back-office) per la raccolta e la gestione di tutti gli atti amministrativi relativi alle attività produttive.
- **Funzione informativa:** il SUAP, in base a quanto disposto dal secondo comma dall'art. 24 deve avere anche una funzione informativo-promozionale nel proprio ambito territoriale finalizzata sia a garantire la visibilità delle domande di autorizzazione e del relativo iter procedurale, sia a diffondere informazioni relative alle opportunità offerte dal territorio.
- **Funzione consultiva:** il SUAP, oltre ad emanare provvedimenti autorizzatori, è anche chiamato ad esprimere pareri in merito alla conformità dei progetti ai vigenti strumenti di pianificazione paesistica, territoriale e urbanistica, senza che ciò pregiudichi la definizione dell'eventuale successivo procedimento autorizzatorio. (art. 3, 3° comma del regolamento Dpr. 447/98)

**In base all'art. 3 del regolamento Dpr. 447/98, i Comuni possono attivare SUAP anche in forma associata, assicurando che una unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento.**

Dal punto di vista del cittadino-impresa, il citato regolamento prevede due possibili tipologie per ciò che concerne l'emissione del provvedimento autorizzatorio:

- **Procedimento semplificato:** se il richiedente non intende avvalersi del procedimento mediante autocertificazione (o in caso di impianti ad elevato impatto ambientale) presenta semplicemente la domanda al SUAP che si impegna a trasmettere gli atti a tutti gli Enti tenuti ad esprimere pareri secondo uno scadenziario opportunamente normato. E' previsto anche lo strumento della conferenza dei servizi (in tre casi specifici) che ha carattere istruttorio finalizzato a prendere una decisione che conclude il procedimento.
- **Procedimento mediante autocertificazione:** i richiedenti possono produrre autocertificazioni (redatte da professionisti abilitati) attestanti la conformità del progetto alle singole prescrizioni previste dalle norme vigenti in materia urbanistica, della sicurezza degli impianti, della tutela sanitaria e ambientale. Non possono avvalersi di questo procedimento i progetti relativi ad impianti ad elevato impatto ambientale.

Gli orientamenti normativi in materia (Disegno di Legge "Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e disciplina dell'avvio dell'attività di impresa – c.d. **proposta Capezzone**) attualmente portano verso una ridefinizione di ruolo e funzioni del SUAP, al quale devono rivolgersi coloro che esprimono l'intenzione di aprire una nuova attività; introduce delle novità **riducendo da 30 a 7 giorni di attesa**, dal momento in cui viene presentata domanda, **ed aumentando da 30 a 60 giorni a disposizione dell'amministrazione** per inserire divieti inerenti alla nuova attività.

Quindi il principio basilare è quello di introdurre un percorso burocratico veloce imperniato su un unico procedimento ed una unica struttura, ossia un iter per chiunque voglia realizzare o modificare un impianto produttivo che debba essere:

- un unico ufficio (SUAP) competente a svolgere tutte le pratiche relative alla realizzazione o alla modifica di impianti;
- attivabile tramite una "dichiarazione unica" che attesti la sussistenza dei requisiti previsti per la realizzazione.

A livello regionale, la Regione Puglia ha redatto prima la Delibera di G.R. 23 dicembre 2003, n. 2226 e poi le "Linee guida per l'applicazione del PDR 20 Ottobre 1998, n. 447 e s.m.", adottate con Delibera di G.R. N.2000/2007, a cui tale documento si ispira.

### **Definizioni**

- **Processo:** sequenza di azioni preordinata al conseguimento di un obiettivo.
- **Procedimento (amministrativo):** modello di processo istituzionalmente eseguito da una amministrazione.
- **Istanza di procedimento:** particolare esecuzione di un procedimento.
- **Documento elettronico:** documento su supporto informatico, il cui contenuto informativo è codificato in una sequenza (file) di numeri (byte) memorizzata (tipicamente un disco magnetico o ottico, ma anche su circuiti di memoria volatile) in modo leggibile da un sistema informatico attraverso opportuni lettori.
- **Documento elettronico strutturato:** documento elettronico in formato strutturato, il cui contenuto informativo è reso compatto da una opportuna codifica leggibile attraverso una applicazione specifica.
- **Documento elettronico immagine:** documento elettronico in formato immagine, il cui contenuto informativo è la trasposizione numerica (digitalizzazione o scannerizzazione) delle immagini relative a ciascuna pagina.
- **Ricerca evoluta:** ricerca di documenti attraverso attributi che costituiscono il profilo del documento e/o ricerca di una o più parole contenute nel testo del documento.

- **Profiling delle informazioni:** visualizzare informazioni diverse a seconda della tipologia di utente che si è autenticato al sistema.
- **Workflow:** (definizione della Workflow Management Coalition) ‘strumento attraverso il quale si realizza l’automatizzazione di un processo’ ovvero un ‘sistema che in modo completo definisce, gestisce ed esegue un flusso di lavoro attraverso l’esecuzione di un software, secondo un ordine e regole guidati da una rappresentazione automatica del flusso logico del processo’. Nel progetto SUAP Mola di Bari verranno prese in considerazione due diverse tipologie di WorkFlow: il gestore della “pista primaria”, ovvero un software in grado di identificare i passaggi che intercorrono nella gestione di una pratica a cura dello Sportello Unico, ed il gestore della “pista secondaria”, ovvero un orchestratore che agisce da ufficio postale virtuale, in grado di recapitare i flussi informativi tra gli attori del back-end.
- **Alberatura semplice:** visualizzazione delle scelte secondo una prima macro classificazione, scendendo ad ogni selezione ad un livello di maggior dettaglio. Il livello massimo di espansione si troverà al massimo alla terza o quarta espansione.
- **Area Organizzativa Omogenea:** unità minima di raggruppamento di soggetti per considerare unico, dal punto di vista dell’inoltro del flusso documentale, il ricevente o il mittente. Un ente, a seconda delle dimensioni, può contenere una o più AOO.

## Sintesi dei riferimenti normativi

### *Normativa in materia informatica*

- **Legge 15 marzo 1997, n. 59**

Stabilisce che documenti, atti e contratti realizzati con strumenti informatici e trasmessi per via telematica saranno validi ai fini di legge

- **DPR 10 novembre 1997, n. 513**

Disciplina sulla formazione, l’archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici

- **DPR 20 ottobre 1998, n. 428**

Regolamento per la tenuta del protocollo amministrativo con procedura informatica

- **DPCM 8 febbraio 1999**

Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici

- **Deliberazione AIPA 24/98**

Regole tecniche per l’uso dei supporti ottici

- **Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 ottobre 1999**

Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni

- **Direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 1999**

Quadro comunitario per le firme elettroniche

- **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 31 ottobre 2000**

Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 428 del 20/10/1998.

- **Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n.445**

Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa.

- **Codice dell'Amministrazione Digitale**

Normativa per l'innovazione organizzativa e tecnologica della P.A.

### *Normativa sul SUAP*

- **Legge n. 59 del 15 Marzo 1997 - Capo I**

Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.

- **Decreto Legislativo n. 112 del 31 Marzo 1998 - Capo IV**

Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59.

- **D.P.R. n. 447 del 20 Ottobre 1998 e successive modifiche e integrazioni**

Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59.

- **Circolare M.I.SA n. 15 del 2 Giugno 1999**

Chiarimenti relativi al rapporto tra i Comandi Provinciali dei Vigili del Fuoco e le strutture degli Sportelli Unici per le Attività Produttive, ai sensi del D.P.R. 447/98 e della semplificazione delle procedure di prevenzione incendi intervenuta con il D.P.R. 11 gennaio 1998, n° 37 e del connesso connesso D.M. 4 maggio 1998.

- **Circolare P.C.M. n. DAGL 1.3.1/43647 dell' 8 Luglio 1999**

Criteri per l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportello unico per le attività produttive.

- **Deliberazione amm.va del Consiglio Regione Marche n. 287 del 12 gennaio 2000**

Criteri di individuazione degli impianti a struttura semplice ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447.

- **Direttive M.I.SA del 31 Maggio 2000**

Specifiche direttive impartite ai Comandi provinciali dei Vigili del Fuoco per consentire la creazione delle più adeguate condizioni di esercizio dell'affinità con le Amministrazioni comunali titolari degli Sportelli Unici per le Attività Produttive.

- **D.P.R. n. 440 del 7 Dicembre 2000**

Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, in materia di sportelli unici per gli impianti produttivi.

- **D.P.R. n. 380 del 6 giugno 2001**

Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A) Art. 5 Sportello unico per l'edilizia.

- **Normativa Regionale**

Delibera di G.R. 23 Dicembre 2003, n, 2226.

Linee Guida per l'applicazione del DPR 20 Ottobre 1998, n. 447 e s.m.", adottate con Delibera di G.R. N.2000/2007.

- **Evoluzione normativa nazionale**

Disegno di Legge Capezzone "Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e disciplina dell'avvio dell'attività di impresa"

- **D.P.R. n. 160 7 Settembre 2010**

Regolamento per la semplificazione e il riordino del SUAP