RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Bozza di regolamento recante attuazione dell'articolo 38, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernente le *Agenzie per le imprese.*

Il regolamento nasce dall'esigenza di stabilire requisiti e modalità di accreditamento delle Agenzie per le imprese di cui all'art. 38 comma 3, lett. c), e comma 4 della legge n. 133/08 ed il sistema di vigilanza sulle stesse.
Le Agenzie assolveranno ad una duplice funzione:

a. supportare gli Sportelli Unici nelle istruttorie di procedimenti amministrativi, giungendo fino all'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa valida come titolo autorizzatorio nei casi in cui detti procedimenti non lascino spazio discrezionale alle Autorità amministrative;
b. attestare, anche su istanza delle imprese, la conformità delle DIA nei casi in cui la DIA costituisce titolo per l'avvio dell'attività. Ovviamente solo l'esito positivo dell'attività svolta dalle Agenzie avrà il valore giuridico di un atto.

Le imprese si troveranno nella possibilità di scegliere le Agenzie che erogano i servizi amministrativi di cui si parla, tenuto conto che la legge non pone limiti al numero delle stesse, né in ambito nazionale, né in ambito regionale.

Lo schema di regolamento consta di **otto** articoli.

L'articolo 1 è interamente dedicato alle definizioni contenute nel Regolamento allo scopo di facilitare la comprensione del testo. Si segnala in particolare la lett. i) concernente lo Sportello Unico, che consente il collegamento logico del regolamento *de quo* con il regolamento previsto al citato l'art. 38 comma 3.
Di notevole importanza è, altresì, la lett. m), laddove si esplicita il concetto di accreditamento, affermandosi che, ai fini del presente regolamento, costituisce accreditamento l'attestazione che il MSE rilascerà ai soggetti che faranno istanza per ottenere la qualifica di Agenzie per le imprese. L'argomento è di particolare rilievo alla luce del Reg.CE 765/08 che disciplina, tra l'altro, il sistema di accreditamento nell'ambito dell'Unione europea. Al riguardo è stata operata la scelta di mantenere il termine *accreditamento* per ogni tipo di procedura abilitante all'esercizio dell'attività delle Agenzie.
All'articolo 2 si è stabilito il regime giuridico delle Agenzie. E' stata avvertita l'esigenza di sottolineare che, pur mantenendo la natura di soggetto privato, le stesse soddisfino esigenze di interesse generale. Sulla scorta di tale scelta sono state elencate macrocategorie di soggetti che possono costituirsi in Agenzia.

All'articolo 3, nel definire i requisiti generali per ottenere l'accreditamento, che avrà durata almeno triennale, si è tenuto conto della natura delle prestazioni di servizio che le Agenzie andranno a svolgere e degli interessi pubblici su cui l'attività delle stesse andrà ad impattare e, pertanto, si è previsto l'obbligatorietà della sottoscrizione di polizza assicurativa da allegare all'istanza di accreditamento per la copertura di rischi legati a responsabilità civile ed il necessario carattere di terzietà della struttura. Le specifiche riferite a tali aspetti sono contenute nell'allegato sulle modalità di presentazione dell'istanza di accreditamento.
Il comma 3, stabilisce, inoltre modalità e tempi della procedura per l'accreditamento rispetto alla quale il Ministero dello sviluppo economico, nella sua funzione di coordinamento, coinvolge le altre Amministrazioni centrali per una specifica valutazione di competenza settoriale, preliminare al rilascio del provvedimento finale.
Al comma 6 è prevista la copertura dei costi amministrativi legati alle attività di istruttoria delle istanze di accreditamento delle Agenzie tramite la fissazione di tariffe da determinarsi di intesa con il competente Ministero dell'economia.
All'articolo 4 si prevede che le Agenzie accreditate provvedano a comunicare al SUAP un report sull'attività svolta, corredata anche dell'elenco delle dichiarazioni di conformità rilasciate aventi valore di titolo autorizzatorio.
L'articolo 5 è dedicato al sistema di vigilanza sull'attività delle Agenzie.
Tale attività viene attribuita in primo luogo al MSE, che accoglie anche le eventuali segnalazioni da parte delle altre Amministrazioni. Il provvedimento di accreditamento, in quanto provvedimento ampliativo, è suscettibile di revoca a giudizio dello stesso MSE in tutti i casi in cui l'Agenzia abbia commesso irregolarità tali da rendere inammissibile la prosecuzione della sua attività sul mercato.
L'azione di vigilanza, anche in linea con il Reg. CE /765/08 già citato, che tratta oltre al tema dell'accreditamento anche quello della sorveglianza del mercato, inteso in senso ampio, dovrà rispondere a logiche di razionalizzazione delle risorse. Per tale motivo è stata prevista la collaborazione anche di altre realtà come ANCI e Camere di commercio per definirne le linee programmatiche.
L'articolo 6 prevede la divulgazione, per mezzo del portale www.impresainungiorno.it, dell'elenco delle Agenzie accreditate corredato con l'indicazione dell'ambito territoriale, delle attività per le quali sono state accreditate e delle eventuali modifiche del relativo provvedimento di accreditamento.
L'articolo 7 fa riferimento all'allegato al presente regolamento, richiamato nell'articolato, nel quale si stabiliscono le modalità di presentazione dell'istanza di accreditamento, la necessaria documentazione che dovrà corredare l'istanza, nonché i requisiti strutturali e quelli inerenti le competenze specifiche in relazione al tipo di attività per la quale è presentata l'istanza di accreditamento.

Infine, **l'articolo 8** prevede la clausola di invarianza dal momento che l'applicazione del regolamento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ritenendo che le attività amministrative relative al ricevimento e all'istruttoria dell'istanza di accreditamento debbano avvenire nell'ambito delle vigenti disponibilità strutturali delle amministrazioni coinvolte.

REGOLAMENTO PER LA

SEMPLIFICAZIONE ED IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA SULLO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP) E LE AGENZIE PER LE IMPRESE

(ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)

ANALISI DELL'IMPATTODELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

(Ver. 22.06.09)

1. Contesto e obiettivi

1.1 Sintetica descrizione del quadro normativo vigente

I regolamenti per lo Sportello Unico per le attività Produttive (SUAP) e per le Agenzie per le imprese previsti dall'art. 38, comma 3 del DL 25 giugno 2008, n. 112 convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, danno attuazione alla Direttiva CE/123/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Tali Regolamenti coordinano la normativa esistente in materia di comunicazione unica di cui all'art. 9 del DL 31 gennaio 2007, n. 6 convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 con le disposizioni della legge sul procedimenti del 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni da ultimo recate dall'A.S. 1082-bis approvato dalle Camere il 28 luglio e ora in attesa di essere promulgato.

Le disposizioni dei suddetti regolamenti attuano la disciplina relativa ai livelli essenziali delle prestazioni per garantire uniformemente i diritti civili e sociali e le omogenee condizioni per l'efficienza del mercato e la concorrenzialità delle imprese su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettere m) e p) della Costituzione.

1.2 Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa. Quale è il problema da risolvere con la nuova regolazione

Il SUAP come strumento di semplificazione (OCSE, 2009) è stato pensato ed ha avuto una sua evoluzione come un potente fattore per la semplificazione dei rapporti tra la PA e gli imprenditori, mirato ad abbreviare e dare certezza di tempi a tali soggetti.

Nella sua concreta attuazione operativa in Italia tale strumento non ha avuto un'effettiva diffusione su tutto il territorio nazionale e non ha sostituito interamente la procedura tradizionale cartacea. Le cause [1] che hanno reso sostanzialmente inefficace tale strumento finora sono quelle che seguono:

---

[1] Un'analisi aggiornata e approfondita sul tema dello sportello unico si trova Bruno Dente e Franco Bassanini (a cura di), Gli sportelli unici per le attività produttive: fallimento o rilancio?, Passigli Editori, 2008.

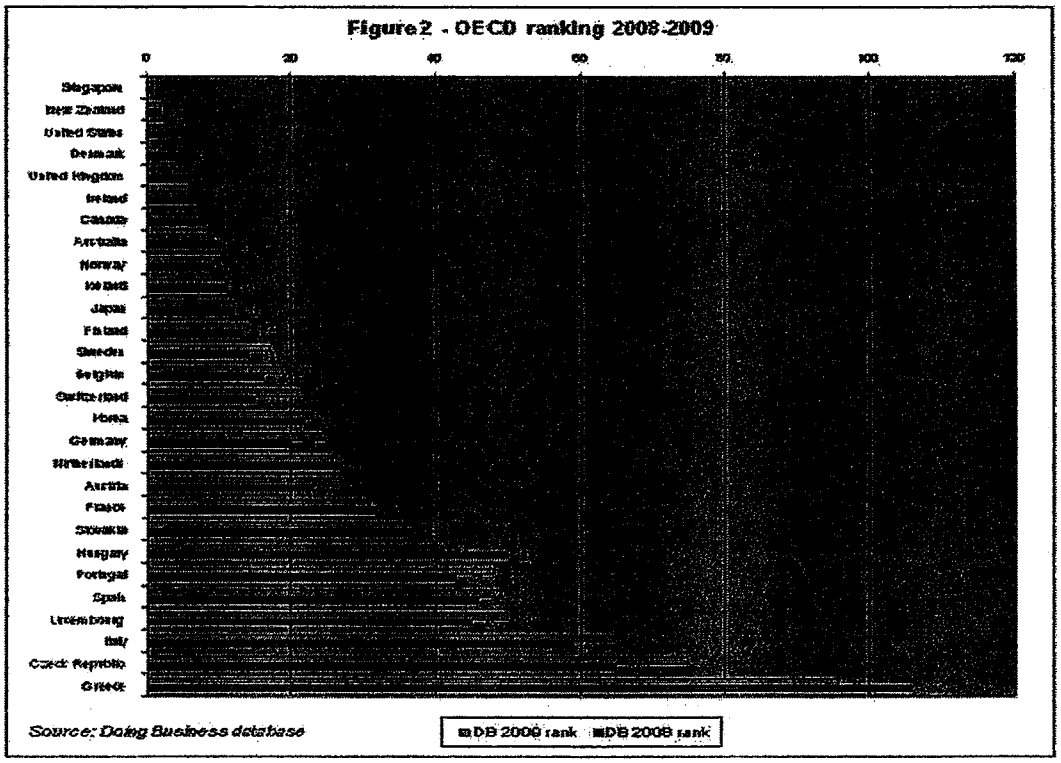
1) In generale, non c'è certezza sui tempi e sugli atti conclusivi dei procedimenti;

2) Non c'è collegamento tra la fase di nascita dell'impresa (Registro Imprese) e le fasi successive (inizio attività);

3) I Comuni, soprattutto quelli piccoli, non sono adeguatamente informatizzati;

4) Manca una definizione - almeno a livello regionale - del "portafoglio essenziale" dei servizi erogati, e ciò ha fatto sì che si siano creati, nella realtà dei fatti, tanti "sportelli unici", spesso costituiti solo per la gestione di alcuni procedimenti.

L'inefficacia pratica dello strumento è un fattore non marginale nel peggioramento degli indicatori utilizzati per misurare (grafico che segue) la posizione relativa dell'Italia nella classifica di *Doing Business* (dalla 59° alla 65° posizione relativa, tra il 2008 e il 2009, con i principali paesi *benchmark* come Francia, Spagna e Regno Unito tutti avanti all'Italia di molte decine di posizioni).



La base informativa principale relativa alla considerazioni sull'efficacia del SUAP in Italia è un'indagine Formez aggiornata a fine 2007. Questo *report* dice che sono 5.718 i SUAP istituiti in Italia, pari al 70,6% del totale degli 8.101 Comuni italiani rilevati nell'indagine. Del totale degli sportelli unici istituiti sono poi effettivamente operativi solo 3.297, ovvero il 40,6% del totale. Prendendo come base la popolazione dei comuni rilevati nell'indagine, gli sportelli istituiti coprono l'84,6% della popolazione, mentre quelli operativi il 60,1% della popolazione.

Prendendo come riferimento i 140 comuni più importanti con oltre 50.000 abitanti, 133 (95%) hanno uno sportello istituito e 106 (75,7%) uno sportello operativo. Prendendo invece come riferimento la popolazione di tali comuni (19.878.662 abitanti), il 96,2% ha uno sportello istituito, l' 84,9% è servito da uno sportello operativo.

La maggioranza dei SUAP risultano essere gestiti in forma associata tra più comuni: sui 5.718 sportelli unici istituiti, quelli in forma associata sono 3892 (68,1%).

1.3 Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e degli indicatori per verificarne il grado di raggiungimento

Il provvedimento in questione si propone come obiettivo generale quello di abbreviare in modo importante i tempi e gli atti conclusivi dei procedimenti inerenti i rapporti tra la PA e le imprese sul territorio.

Dal punto di vista operativo, la logica dell'intervento di regolazione è la seguente:

1. Aumento del grado di certezza sui tempi e sugli atti conclusivi dei procedimenti. Entro tre anni dall'entrata in vigore del provvedimento si dovrà arrivare a una sostanziale omogeneizzazione su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda i tempi e la durata dei procedimenti, avendo come *benchmark* di riferimento per questi temi, i relativi indicatori per le aree analizzate da *Doing Business* e, in termini quantitativi, il migliore risultato in termini di *performance* tra Francia, Germania, Spagna e Regno Unito;

2. Instaurare un collegamento effettivo tra la fase di nascita dell'impresa (Registro Imprese) e le fasi successive (inizio attività) e far sì che la PA si renda come agente attivo nel seguire e nel sostenere tale collegamento. Tale obiettivo operativo dovrà essere conseguito e valutato entro tre anni dall'entrata in vigore del provvedimento, anche attraverso analisi mirate finalizzate a verificare la *customer satisfaction* delle imprese;

3. Informatizzazione adeguata sui temi Suap per tutti i Comuni, con particolare riferimento a quelli "piccoli". Anche su questo punto entro tre anni dall'entrata in vigore si procederà a una valutazione del livello di conformità per quanto riguarda la dotazione HW e SW a livello comunale;

4. Omogeneizzazione - almeno a livello regionale - del "portafoglio essenziale" dei servizi erogati al fine di rendere uguale l'accesso ai pacchetti di servizi su tutto il territorio nazionale. Entro tre anni dall'entrata in vigore si procederà a una valutazione intermedia, su un campione ragionato di comuni, al fine di valutare la qualità/quantità dei servizi/pacchetti resi disponibili ai beneficiari finali, avendo come *benchmark* di riferimento nazionale una media dei migliori venti SUAP.

1.4 L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

I principali destinatari pubblici dell'intervento sono i 5718 SUAP istituiti in Italia, con particolare riferimento al recupero di efficienza e operatività dei 2421 SUAP ancora non effettivamente operativi (ovvero il 40,6% del totale).

Destinatari pubblici sono, inoltre, da considerare gli 8101 comuni che dovranno modificare/integrare i loro compiti e le loro funzioni al fine di conseguire la logica dell'intervento di cui al punto precedente. Altresì tra i destinatari pubblici ci sono gli altri EELL coinvolti in qualche modo nelle attività di cui al provvedimento.

I principali destinatari privati sono le imprese italiane, sia quelle esistenti, che sono circa 4,5 milioni di cui oltre 3,9 milioni con meno di tre addetti (ISTAT Asia 2006), sia le oltre 400.000 imprese che

"nascono" ogni anno e l'equivalente numero che viene chiuso ogni anno (fonte Infocamere, 2009).

2. Le procedure di consultazione

Nel corso dell'attività di predisposizione del Provvedimento sono state ampiamente consultate le principali associazioni datoriali, rappresentative degli *stakeholders* privati da considerarsi come destinatari diretti dei servizi resi dai SUAP.

Altresì si è costituito un raccordo permanente con i principali *stakeholders* pubblici quali il MISE, il Ministero dell'innovazione e la PA, nonché le Regioni e i rappresentanti dei Comuni.

I risultati di questa ampia attività di consultazione hanno contribuito in modo importante alla formulazione del provvedimento nella sua versione definitiva.

3. La valutazione dell'opzione di non intervento

Le criticità evidenziate nella sezione 1.2 ed il rilevante impatto sui destinatari finali privati della carenza di effettività della vigente normativa rendono necessario l'intervento in esame.

Tra le caratteristiche operative dello *status quo* (Opzione 0) che risultano non in linea con l'auspicata logica d'intervento di cui al punto 1.3, vale evidenziare quelle che seguono:

1) L'iscrizione dell'impresa e l'inizio dell'attività restano due procedimenti distinti.

2) Attualmente, anche in caso di attività vincolata della Pubblica Amministrazione, non è possibile avviare immediatamente un'attività essendo necessario attendere il decorso dell'iter procedimentale.

3) Si è rilevato che – anche in caso di d.i.a. e di silenzio assenso – il problema di molti operatori è attualmente la mancanza di certezza in ordine al conseguimento del titolo autorizzatorio in mancanza di risposta da parte della Pubblica Amministrazione.

Come si vedrà di seguito, l'opzione di regolazione che si è scelta in base all'analisi, ha proprio la caratteristica di essere *differenziale* rispetto ai punti precedenti che qualificano la situazione senza intervento.

Vale ricordare peraltro come l'analisi dell'Opzione 0 abbia permesso di costituire una base informativa che si è rilevata indispensabile per valutare le opzioni alternative e poi analizzare gli effetti della opzione di regolazione, proposta per il provvedimento.

4. Le opzioni alternative di regolazione

Per quanto attiene alle opzioni alternative, si è anche pensato di considerare quelle che seguono, che risultano essere diverse dallo status quo come pure dall'opzione di regolazione prescelta che poi si è ritenuto di considerare per l'attuazione del provvedimento.

Come è ovvio per provvedimenti articolati, le opzioni alternative sono state focalizzate solo su alcuni degli interventi contenuti nel provvedimento. In particolare, si è considerato che l'obiettivo preminente fosse quello di assicurare una copertura maggiore delle procedure informatizzate di inizio attività e di diminuire l'incertezza riguardo ai titoli autorizzatori attraverso l'introduzione di un'apposita ricevuta che costituisce in sé titolo autorizzatorio nei casi di silenzio-assenso e DIA. Due opzioni alternative sono state prese in considerazione riguardo a questi aspetti:

- Obbligo di rilascio di titolo autorizzatorio esplicito da parte dello Sportello Unico nei termini di legge in sostituzione del silenzio assenso. Questa opzione è stata scartata in quanto non rilevante né concretamente attuabile: infatti esiste la possibilità che in via cautelativa le Amministrazioni neghino le autorizzazioni, oltre al fatto che essa comporta maggiori oneri amministrativi rispetto alla ricevuta automatica

- Ulteriori azioni di sostegno ai Comuni che non abbiano istituito lo Sportello Unico o lo abbiano istituito in modalità non informatica. Ancorché rievante, tale opzione è stata scartata in ragione dell'inattuabilità specifica legata al significativo costo dell'opzione prescelta e della inefficiente moltiplicazione dei sistemi informatici. Questa moltiplicazione infatti oltre a moltiplicare i

costi di sviluppo di infrastrutture informatiche, costringe gli utenti degli SU (gli imprenditori) a 'familiarizzare' con interfaccia di volta in volta diverse a seconda del territorio in cui l'attività imprenditoriale si esplica. Con maggiori costi informativi a carico del sistema imprenditoriale.

5. La giustificazione dell'opzione regolatoria proposta

La regolazione proposta consiste sostanzialmente in una riforma che semplifica e automatizza le procedure di gestione del servizio, pur non incidendo sulla normativa regionale né sul modo di operare dei SUAP. In termini organizzativi con il provvedimento si modifica il modo di ricevere le pratiche, ma non quello di istruirle.

In particolare, vale evidenziare gli aspetti che seguono:

1. L'art. 38 prevede che, nel caso in cui i Comuni non abbiano istituito un SUAP o il SUAP non abbia i requisiti per essere unico punto di accesso per l'operatore economico in relazione alle vicende amministrative, siano le Camere di Commercio ad esercitare le funzioni dello Sportello.

   Si è scelto di considerare "non idoneo" il SUAP del Comune che non sia anche in grado di operare esclusivamente in modalità telematica. In tal modo si consente un'efficacia immediata al regolamento, prevedendo da subito l'attivazione di SUAP telematici o presso i Comuni o, in mancanza, presso la Camera di Commercio. Anche i pagamenti debbono avvenire in modalità telematica. Si prevede che le Camere di Commercio possano sopperire alle carenze informatiche, anche parziali, dei comuni mediante il portale www.impresainungiorno.it (ad esempio, se lo sportello telematico presso un comune può fare tutto tranne il pagamento dei tributi, a questo unico adempimento provvede il sistema informativo delle camere di commercio; sempre ad esempio, i comuni possono consultare altre banche dati pubbliche tramite il portale, che inoltre è già collegato al Sistema Pubblico di Connettività

2. Come detto alla sezione 3, ad oggi, l'iscrizione dell'impresa e l'inizio dell'attività restano due procedimenti distinti => il

regolamento prevede la possibilità di contestuale iscrizione dell'impresa e di inizio dell'attività, attraverso un'unica dichiarazione, la Comunicazione Unica. Tutto il sistema, già in uso e che rappresenta circa il 10% delle pratiche presentate alle Camere di Commercio, diventerà obbligatorio per tutte le imprese e andrà presumibilmente a regime entro il febbraio 2010, in tempo utile per l'avviamento del SUAP informatizzato.

3. Si è rilevato che – anche in caso di d.i.a. e di silenzio assenso – **il problema di molti operatori è attualmente la mancanza di certezza in ordine al conseguimento del titolo autorizzatorio in mancanza di risposta da parte della PA.** => il Regolamento chiarisce che al momento della presentazione della dichiarazione per via telematica vi è il contestuale ed automatico rilascio di ricevuta e che la ricevuta comporta l'accoglimento della domanda da parte dell'amministrazione, senza necessità di ulteriori attività in carico all'impresa. Laddove oggi la legge prevede una risposta automatica e vincolata da parte dell'amministrazione, e l'amministrazione resta inerte, lasciando il privato nell'incertezza, a ciò sopperisce la risposta automatica del sistema informatizzato. Il rilascio automatico e immediato di ricevuta da parte del sistema informatico, nei casi in cui l'attività dell'amministrazione è vincolata, avrà l'efficacia di un provvedimento amministrativo favorevole, con tempi immediati ed effetti certi per il privato (ma anche per i terzi). Peraltro, all'interno della DIA ex articolo 38 del dl 112 del 2008 rientrano tutte le comunicazione e le dichiarazioni, comprese quelle previste dalla Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi e quella ai sensi dell'art. 7 del dlg 31 marzo 1998 n. 114 (non solo i procedimenti previsti dall'art. 38).

4. Attualmente, anche in caso di attività vincolata della pubblica amministrazione, non è possibile avviare immediatamente un'attività essendo necessario attendere il decorso dell'*iter* procedimentale => il regolamento prevede che, in caso di presentazione della richiesta da parte delle Agenzie per l'impresa, vi è una "corsia preferenziale" che consente l'immediato avvio dell'attività d'impresa al momento della dichiarazione, in caso di attività non discrezionale della PA.

La riforma introduce, con un secondo "Regolamento Agenzie", connesso al regolamento-SUAP, la nuova figura delle "Agenzie per le imprese", che consentirà agli imprenditori, soprattutto alle "Micro-imprese" (ca. 3,9 milioni di unità, dati Istat ASIA 2006), di delegare

alle Agenzie ogni rapporto con le amministrazioni pubbliche, e di concentrarsi sulla loro vera missione: lavorare e produrre per lo sviluppo dell'economia del Paese. Questo secondo regolamento apre la possibilità per le imprese di superare le eventuali problematiche connesse all'utilizzo esclusivo delle modalità telematiche per la presentazione della documentazione richiesta dal procedimento amministrativo. Consente inoltre di scegliere le Agenzie che meglio erogano i servizi amministrativi di propria competenza, non stabilendo limiti al numero delle stesse, né in ambito nazionale, né in ambito regionale.

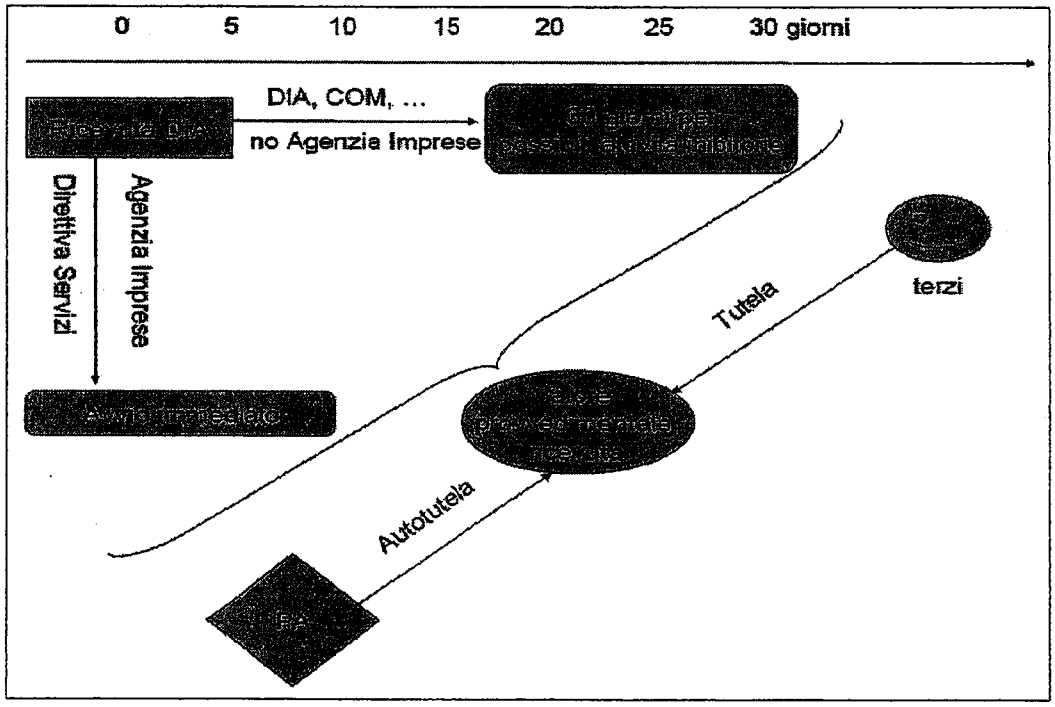
Per quanto concerne l'Agenzia Imprese, le soluzioni sono :

- Il regolamento stabilisce requisiti e le modalità di accreditamento delle Agenzie per le imprese di cui all'art. 38 comma 3, lett. c), e comma 4 della legge n. 133/08 ed il sistema di vigilanza sulle stesse. In particolare, il regolamento apre la possibilità per le imprese di scegliere le Agenzie che meglio erogano i servizi amministrativi di propria competenza, non stabilendo limiti al loro numero in ambito nazionale né in ambito regionale.
- Oltre ad alcuni requisiti generali e strutturali (onorabilità personale tecnico, descrizione delle procedure) e di garanzie sono previsti due livelli di accreditamento: uno c.d. "*light*" per le attività vincolate (DIA) che prevede il possesso di un certificato di conformità del proprio sistema di gestione per la qualità conforme alla norma UNI EN ISO 9001 vigente all'atto di presentazione dell'istanza e relativo all'erogazione degli specifici servizi di attestazione da accredito. Per dare immediata operatività al sistema il regolamento in attesa della certificazione è stata prevista la possibilità per l'Agenzia di esercitare in via provvisoria le attività previa stipula di una polizza fidejussoria pari al 30% del valore della polizza assicurativa sottoscritta.
- Un livello più articolato per l'espletamento, da parte delle Agenzie, di attività istruttorie nell'ambito di procedimenti che comportano esercizio di potere discrezionale da parte dell'Amministrazione, che prevede il possesso di un certificato di conformità della propria struttura alle norme UNI CEI EN 45011, in vigore all'atto di presentazione dell'istanza.

Per quanto riguarda l'interazione con il SUAP, le Agenzie assolveranno ad una duplice funzione:

- supportare gli Sportelli Unici nelle istruttorie di procedimenti amministrativi, giungendo fino all'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa valida come titolo autorizzatorio nei casi in cui detti procedimenti non lascino spazio discrezionale alle Autorità amministrative;
- attestare, anche su istanza delle imprese, la conformità delle DIA nei casi in cui la DIA costituisce titolo per l'avvio dell'attività. Ovviamente solo l'esito positivo dell'attività svolta dalle Agenzie avrà il valore giuridico di un atto.

Le imprese si troveranno nella possibilità di scegliere le Agenzie che erogano i servizi amministrativi di cui si parla, tenuto conto che la legge non pone limiti al numero delle stesse, né in ambito nazionale, né in ambito regionale.



5.1 Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti

Gli effetti del provvedimento sono stati computati con una stima delle differenze tra la situazione senza intervento e quella con intervento di regolazione.

5.2 Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine

Il regolamento SUAP semplifica e automatizza processi esistenti, ma non incide sulla normativa regionale e modifica solo in parte il modo di operare dei SUAP, limitando la telematica alle fasi di ricevimento delle pratiche (il front-office) e l'eventuale smistamento ad altre amministrazioni competenti (ASL, VVFF, ...), lasciando inalterata la modalità con la quale le pratiche sono istruite dai singoli enti (il *back-office*). Chi ha già investito in tecnologia non è penalizzato (è prevista la possibilità di utilizzare SPC e "accordi di servizio" per automatizzare ulteriormente i procedimenti tra Enti) mentre per chi deve ancora partire gli investimenti in tecnologia richiesti sono minimi (PC, linea ADSL, casella PEC, applicazione di verifica firma digitale e marcatura temporale, dispositivo di firma digitale con lettore). Nell'ottica del risparmio si "riuserà", opportunamente modificato, il portale impresa.gov che sarà ribattezzato "impresainungiorno", uno strumento che consentirà ai Comuni che non sono in grado di operare in modalità telematica di delegare la propria Camera di Commercio. Infine la sinergia con la Comunicazione Unica consentirà, per la maggior parte delle pratiche SUAP, di sfruttare un'infrastruttura tecnologica in fase di avviamento e che non necessita di ulteriori investimenti.

Vale dire come gli investimenti in tecnologia per i SUAP siano minimi per i Comuni e le altre PA coinvolte e che consistano nell'acquisto e nella gestione di quello che segue: PC, linea ADSL, casella PEC, applicazione di verifica firma digitale e marcatura temporale, dispositivo di firma digitale con lettore, protocollo informatico, optional nella fase di start-up. L'investimento unitario iniziale è pari a € 1500 mentre il costo di gestione annuo è pari a € 500. **Tali costi, di importo molto contenuto, sono sostenibili dalle PA coinvolte e rientrano pienamente nelle loro attuali capacità finanziarie.**

Altresì, se anche il Comune (o la PA) non rispetta i requisiti minimi subentra la Camera di Commercio, che usa queste tecnologie in modo consolidato. Inoltre, il portale impresainungiorno non parte da zero, ma viene modificato un portale esistente e con funzionalità simili, impresa.gov. Infine la sinergia con la Comunicazione Unica consentirà, per la maggior parte delle pratiche, di sfruttare un'infrastruttura in fase di avviamento e che non necessita di ulteriori investimenti.

A fronte dei costi succitati, il volume dei vantaggi che andrà ai destinatari finali diretti (le imprese) va stimato in termini di aumento del grado di certezza (per le imprese) sui tempi e sugli atti conclusivi dei procedimenti. Una *proxy* del valore di questo argomento è costituita dall'anticipazione (meno 50 gg rispetto ai 100 nella situazione attuale) della messa a reddito (al 10% di un capitale standard minimo (€ 10.000) in dotazione alle imprese. Supponendo in via prudenziale che siano 40000 le imprese neo costituite e in essere in questa condizione, **il vantaggio annuo è pari a oltre 5,4 Meuro.**

5.3 Indicazione degli obblighi informativi (OI) che la norma pone a carico dei destinatari diretti ed indiretti

In termini di azioni di semplificazione, l'opzione prescelta è naturalmente finalizzata a ridurre gli Obblighi Informativi (OI) e quindi minimizzare i relativi «costi amministrativi» posti a carico delle imprese che costituiscono il destinatario diretto. Non è possibile dettagliare e misurare in modo puntuale i costi amministrativi legati ai residui OI che permangono, in ragione del fatto che lo stesso provvedimento non "mappa" in modo specifico e puntuale tali OI e quindi non è possibile ancora stimare, in questa sede, con la tecnica dell'SCM, il costo delle relative attività amministrative che restano a carico dei destinatari diretti.

5.4 Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione

Non ci sono particolari condizioni esterne suscettibili di avere effetti negativi sul Provvedimento. Occorrerà fare riferimento all'attuazione

della norma con specifiche attività di monitoraggio e valutazione della Regolazione, prevista al punto 1.3, per verificare che non insorgano condizioni ostative all'attuazione concreta del Provvedimento.

6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Il provvedimento è suscettibile di avere un impatto significativo sulle attività d'impresa e quindi è stata effettuata un'analisi in accordo a quanto previsto all'Allegato A del DPCM 170/2008.

Nel corso dell'analisi e delle attività di consultazione di cui alla Sezione 2., si è evidenziato come l'intervento di regolazione sia coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati nei quali si svolge l'attività di impresa e come il Provvedimento non distorca la concorrenza ma anzi, con un'azione di qualità della regolazione del tipo "*levelling the playing field*" contribuisca a migliorare l'interazione competitiva.

In particolare nel corso dell'analisi si è verificato come il provvedimento non:

- limita il numero o la tipologia dei fornitori di un determinato bene o servizio (restrizioni all'accesso),
- riduce le possibilità competitive dei fornitori (restrizioni dell'attività),
- riduce gli incentivi dei fornitori a competere (restrizioni delle possibilità competitive).

L'intervento regolatorio consente altresì al sistema delle imprese di migliorare la propria interazione con la PA e quindi rafforza la competitività internazionale, permettendo a tale sistema di avere uno strumento (il SUAP) normalmente disponibile a livello internazionale.

7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio

Per il raggiungimento di una effettiva operatività del SUAP, il regolamento prevede quanto segue:

I. I Comuni dichiarano al MISE, tramite strumenti informatici messi a disposizione dal portale "impresainungiorno", la conformità ai requisiti richiesti dal regolamento e dall'allegato. L'elenco, successivamente aggiornabile, dei SUAP conformi ai requisiti richiesti è pubblicato sul portale. I SUAP di Comuni non ancora operativi saranno gestiti dalle Camere di Commercio competenti per territorio.

II. tre successive fasi di attuazione: a) d.i.a. telematica facoltativa; b) d.i.a. solo telematica in tutte le Regioni; c) d.i.a. e procedimenti complessi telematici in tutte le Regioni;

III. che le norme tecniche (nella sostanza, le modalità con cui si comunica attraverso il portale) siano allegate al regolamento con la previsione che le stesse possano essere modificate da un decreto interministeriale.

IV. una ricognizione – che varia da regione a regione – delle attività soggette a d.i.a., e successivamente di tutte le altre attività; sulla base delle procedure vanno costruiti i relativi moduli di richiesta, in questo modo:

a) le Regioni stabiliscono la modulistica uniforme su base regionale, aggiornata per ciascun procedimento relativo al territorio di competenza;
b) il portale mette a disposizione delle Regioni gli strumenti informatici per costruire la modulistica;
c) in caso di inerzia delle Regioni, l'imprenditore utilizza gli strumenti messi a disposizione dal portale; in questo caso, l'amministrazione competente segnala all'impresa l'eventuale integrazione procedimentale.

Per quanto attiene le azioni di monitoraggio e valutazione a regime dell'intervento a regime, si veda la sezione 1.3 (obiettivi/indicatori).

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

***Titoli dei provvedimenti*:**

SCHEMA DI REGOLAMENTO PER LA SEMPLIFICAZIONE ED IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA SULLO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 38, COMMA 3, DEL DECRETO LEGGE 25 GIUGNO 2008, N. 112, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133.

SCHEMA DI REGOLAMENTO CONCERNENTE LE AGENZIE PER LE IMPRESE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 38, COMMA 4, DEL DECRETO LEGGE 25 GIUGNO 2008 N. 112, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133.

Amministrazioni proponenti: Ministro dello sviluppo economico e Ministro della semplificazione normativa

Amministrazioni concertanti per lo schema di regolamento relativo allo Sportello unico per le attività produttive: Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione e Ministro per le Politiche Europee.

PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo

I provvedimenti in oggetto rappresentano l'attuazione della delega contenuta nell'art. 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito con modificazioni nella legge del 6 agosto 2008, n. 133, che concerne la semplificazione ed il riordino della disciplina dello sportello unico delle attività produttive; nonché dei principi contenuti nella Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi del mercato interno. Rendono immediatamente operativo per l'imprenditore l'unicità, da un lato, del punto di accesso in relazione a tutte le vicende amministrative della sua attività produttiva e, dall'altro, l'unicità del polo di risposta alle sue istanze in luogo di interagire con tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento, consentendo altresì il collegamento tra le fasi di nascita e di avvio dell'impresa.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

L'attuale disciplina dello sportello unico per le attività produttive (da ora SUAP) è contenuta nel D.P.R. del 20 ottobre 1998, n. 447 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*. La disciplina delle Agenzie per le imprese è innovativa in quanto finora mai prevista dalla normativa statale.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

L'entrata in vigore del regolamento concernente il SUAP comporterà l'abrogazione del D.P.R. n. 447 del 1998. La riforma non modifica le discipline sottostanti, rappresentate dalle normative regionali e nazionali di settore. Modifica, invece, il modo di operare dei SUAP prevedendo l'automatizzazione dei procedimenti amministrativi relativi alle fasi di ricevimento delle pratiche (il *front-office*) e l'eventuale smistamento ad altre amministrazioni competenti (ASL, VV.FF., etc.), lasciando inalterata la modalità con la quale le pratiche sono istruite dai singoli enti (il *back-office*).

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

I regolamenti in esame non presentano profili d'incompatibilità con i principi costituzionali. In particolare, consentono l'attuazione dei principi sanciti dall'articolo 117, comma 2, lett. *e)* ed *m)*, relativi alla tutela della concorrenza e alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale attraverso l'intervento da parte dello Stato al fine di eliminare le disparità di accesso al mercato per le imprese e, nell'ottica della sussidiarietà, realizzano il principio sancito dall'articolo 117, comma 2, lett. *p)*, che fa rientrare la disciplina delle funzioni fondamentali dei Comuni nella competenza esclusiva statale. Realizzano, inoltre, il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, ai sensi della lettera *r*), dell'art. 117, comma 2 della Costituzione.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze delle autonomie locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

Verificata la compatibilità con i principi in titolo.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

I provvedimenti non comportano effetti di rilegificazione. Attuano la delegificazione prevista dalla delega ex art. 38, comma 3 del decreto legge n. 112 del 2008 e la semplificazione della disciplina normativa relativa allo *start-up* dell'impresa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga del parlamento e relativo stato dell'iter

Non risultano iniziative vertenti su materia analoga.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto

La Corte costituzionale ha avuto occasione di pronunciarsi sull'art. 38 del decreto legge n. 112 del 2008, in seguito ad un ricorso presentato dalla Regione Emilia Romagna che contestava, tra l'atro, la competenza esclusiva regionale nella materia disciplinata dai provvedimenti in esame. Con la sentenza n. 15 del 2010, la Consulta ha confermato la competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *r*) della Costituzione. Non si ha cognizione della pendenza di giudizi costituzionali sulla stessa materia.

PARTE II – CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

I provvedimenti non presentano profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario. Danno completa e razionale attuazione ai principi contenuti negli articoli 6, 7 e 8 della Direttiva 2006/123/CE, poiché prevedono, in linea con l'art. 25 del decreto legislativo di recepimento:

a) l'espletamento, per via telematica, di tutte le procedure necessarie per poter svolgere le attività di servizi;

b) la possibilità, a favore dei prestatori, di presentare le domande per l'accesso a tali attività, sia presso lo sportello unico che presso soggetti privati accreditati. Una simile opportunità consente di superare le eventuali problematiche connesse all'utilizzo esclusivo della modalità telematica per la presentazione della documentazione richiesta dal procedimento amministrativo;

c) la possibilità di presentare le domande di inizio attività contestualmente alla comunicazione unica, disciplinata dall'art. 9 del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40;

d) la delega, anche in assenza di provvedimenti espressi, alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, a sostituire il Comune che non abbia

istituito lo sportello unico ovvero che abbia uno sportello unico non corrispondente ai requisiti previsti dall'art. 38, comma 3, lettera *a*) e *a-bis*) del decreto legge n. 112 del 2008.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano procedure d'infrazione vertenti sulla medesima o analoga materia.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

Non presentano incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia della Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano indicazioni giurisprudenziali in materia, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea

Non si hanno indicazioni al riguardo.

PARTE III – ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Nel testo non vengono utilizzate definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

Non è stata utilizzata la tecnica della novella, in quanto, in attuazione dell'art. 38 del decreto legge n. 112 del 2008, si è proceduto alla semplificazione ed al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

I provvedimenti non producono effetti abrogativi impliciti, poiché il regolamento concernente il SUAP abroga in modo espresso l'attuale disciplina recata dal D.P.R. n. 447 del 1998, il regolamento relativo alle Agenzie per le imprese disciplina ex novo tali istituti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nessuna delle disposizioni contenute all'interno dei provvedimenti in esame produce effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate, non forniscono un'interpretazione autentica di precedenti fonti, né introducono deroghe.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo, anche a carattere integrativo o correttivo.

Verificata l'insussistenza di deleghe del genere indicato nel titolo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

E' stata verificata la piena utilizzazione e aggiornamento dei dati attinenti alla materia oggetto dei provvedimenti.