

Seminario

***La semplificazione
amministrativa
per le attività
d'impresa***



*Camera di Commercio
Industria Artigianato e Agricoltura
Lecce*

**LA COMUNICAZIONE UNICA PER LA NASCITA
DELL'IMPRESA
(nei suoi rapporti con il SUAP)**

CCIAA di Lecce 17 dicembre 2010


Marco Maceroni Ministero dello sviluppo economico

Cattedra di diritto commerciale – Universitas Mercatorum Roma

- I tre capisaldi del rapporto SUAP - com.unica:
- La comune origine comunitaria
 - La matrice scia
 - La ricevuta costitutiva
- Dalla direttiva servizi ai DPR 159 e 160

I SUAP

Il 47° considerando della direttiva servizi


 Al fine di semplificare ulteriormente le procedure amministrative è opportuno fare in modo che ogni prestatore abbia un **interlocutore unico** tramite il quale espletare tutte le procedure e formalità (in prosieguo: sportello unico). Il numero degli sportelli unici per Stato membro può variare secondo le competenze regionali o locali o in funzione delle attività interessate. **La creazione degli sportelli unici, infatti, non dovrebbe interferire nella divisione dei compiti tra le autorità competenti in seno ad ogni sistema nazionale.** Quando la competenza spetta a diverse autorità a livello regionale o locale, una di esse può assumersi il ruolo di sportello unico e coordinare le attività con le altre autorità. **Gli sportelli unici possono essere costituiti non soltanto da autorità amministrative ma anche da camere di commercio e dell'artigianato ovvero da organismi o ordini professionali o enti privati ai quali uno Stato membro ha deciso di affidare questa funzione.** Gli sportelli unici sono destinati a svolgere un ruolo importante di assistenza al prestatore sia come autorità direttamente competente a rilasciare i documenti necessari per accedere ad un'attività di servizio sia come intermediario tra il prestatore e le autorità direttamente competenti.

Il 52° considerando della Direttiva 123

La realizzazione in tempi ragionevolmente brevi di un sistema di procedure e di formalità espletate per via elettronica costituirà la condicio sine qua non della semplificazione amministrativa nel settore delle attività di servizi, a beneficio dei prestatori, dei destinatari e delle autorità competenti. Tale obbligo non osta a che gli Stati membri offrano, oltre a mezzi elettronici, altri strumenti per espletare tali procedure e formalità. Il fatto che tali procedure e formalità debbano poter essere espletate a distanza richiede, in particolare, che gli Stati membri provvedano affinché ciò possa avvenire a livello transfrontaliero. Restano escluse da tale obbligo le procedure o le formalità che, per loro natura, non possono essere espletate a distanza. Inoltre, ciò non interferisce con la legislazione degli Stati membri sull'uso delle lingue.


La direttiva servizi (art. 8)

Procedure per via elettronica

-  1. Gli Stati membri provvedono affinché le procedure e le formalità relative all'accesso ad un'attività di servizio e al suo esercizio possano essere espletate con facilità, **a distanza e per via elettronica, mediante lo sportello unico** e le autorità competenti.

Conclusioni



 Nella servizi si trovano tutti gli elementi che contraddistinguono sia la comunicazione unica che l'attuale SUAP:

 Interlocutore unico

 Non interferenza nella divisione di compiti tra Autorità

 Collocazione presso la CCIAA, presso gli EE.LL. o presso privati (Ag.Imprese)

 Flussi documentali elettronici azionati telematicamente

- I tre capisaldi del rapporto SUAP - com.unica:
- La comune origine comunitaria
 - La matrice scia
 - La ricevuta costitutiva

La SCIA contestuale alla
com.unica tramite il SUAP

■ D.L. 112/08 convertito in legge 133

■ Art. 38 *Impresa in un giorno*

- 1. Al fine di garantire il diritto di iniziativa economica privata di cui all'*articolo 41 della Costituzione*, l'avvio di attività imprenditoriale, per il soggetto in possesso dei requisiti di legge, è tutelato sin dalla presentazione della dichiarazione di inizio attività o dalla richiesta del titolo autorizzatorio.
- 3. Con **regolamento**, adottato ai sensi dell'*articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400*, su proposta del Ministro dello sviluppo economico ...
- a) attuazione del principio secondo cui, salvo quanto previsto per i soggetti privati di cui alla lettera c) e dall'*articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40*, lo sportello unico costituisce l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva e fornisce, altresì, una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle di cui all'*articolo 14-quater, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241*;
- a-bis) viene assicurato, anche attraverso apposite misure telematiche, il collegamento tra le attività relative alla costituzione dell'impresa di cui alla comunicazione unica disciplinata dall'*articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40* e le attività relative alla attività produttiva di cui alla lettera a) del presente comma;
- b) le disposizioni si applicano sia per l'espletamento delle procedure e delle formalità per i prestatori di servizi di cui alla *direttiva 2006/123/CE* del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sia per la realizzazione e la modifica di impianti produttivi di beni e servizi;

- c) l'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa può essere affidata a soggetti privati accreditati («Agenzie per le imprese»). In caso di istruttoria con esito positivo, tali soggetti privati rilasciano una dichiarazione di conformità che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività. Qualora si tratti di procedimenti che comportino attività discrezionale da parte dell'Amministrazione, i soggetti privati accreditati svolgono unicamente attività istruttorie in luogo e a supporto dello sportello unico;
- ❖ d) i comuni che non hanno istituito lo sportello unico, ovvero il cui sportello unico non risponde ai requisiti di cui alla lettera a), esercitano le funzioni relative allo sportello unico, delegandole alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura le quali mettono a disposizione il portale "impresa.gov" che assume la denominazione di "impresainungiorno", prevedendo forme di gestione congiunta con l'ANCI
 - ❖ e) l'attività di impresa può essere avviata immediatamente nei casi in cui sia sufficiente la presentazione della dichiarazione di inizio attività allo sportello unico;
 - ❖ f) lo sportello unico, al momento della presentazione della dichiarazione attestante la sussistenza dei requisiti previsti per la realizzazione dell'intervento, rilascia una ricevuta che, in caso di dichiarazione di inizio attività, costituisce titolo autorizzatorio. In caso di diniego, il privato può richiedere il ricorso alla conferenza di servizi di cui agli [articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241](#);
 - ❖ g) per i progetti di impianto produttivo eventualmente contrastanti con le previsioni degli strumenti urbanistici, è previsto un termine di trenta giorni per il rigetto o la formulazione di osservazioni ostative, ovvero per l'attivazione della conferenza di servizi per la conclusione certa del procedimento;
 - ❖ h) in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, scaduto il termine previsto per le altre amministrazioni per pronunciarsi sulle questioni di loro competenza, l'amministrazione procedente conclude in ogni caso il procedimento prescindendo dal loro avviso; in tal caso, salvo il caso di omessa richiesta dell'avviso, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata emissione degli avvisi medesimi.

- Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale **il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale**, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, **è sostituito da una segnalazione dell'interessato**, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria

Il nuovo articolo 19

MM

- La segnalazione **è corredata** dalle **dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà** per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al DPR 445 **nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati**, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all', relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, **essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni**, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, **salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti**.

Il nuovo articolo 19

MM

- L'attività oggetto della segnalazione **può** essere iniziata **dalla data della presentazione** della segnalazione **all'amministrazione competente.**

Il nuovo articolo 19 comma 2

- **L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.**

Il nuovo articolo 19 comma 3

- È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di **autotutela**, ai sensi degli articoli 21-*quinquies* e 21-*nonies*. **In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci**, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonché di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui DPR 445, può **sempre e in ogni tempo** adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

Il nuovo articolo 19 comma 3

- Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione **è consentito intervenire solo** in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

Il quarto comma

- Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni

Il sesto comma

- I tre capisaldi del rapporto SUAP - com.unica:
- La comune origine comunitaria
 - La matrice scia
 - La ricevuta costitutiva
- L'inizio dell'attività per la com.unica e il DPR 160

- Art. 9 Legge Bersani bis - La comunicazione unica vale quale assolvimento di tutti gli adempimenti amministrativi previsti per l'iscrizione al registro delle imprese ed ha effetto, sussistendo i presupposti di legge, ai fini previdenziali, assistenziali, fiscali, nonchè per l'ottenimento del codice fiscale e della partita IVA.
- L'ufficio del registro delle imprese contestualmente rilascia la ricevuta, che **costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale, ove sussistano i presupposti di legge**
- DPR 160 - L'Agenzia, compiuta l'istruttoria, trasmette, in modalità telematica, al SUAP una dichiarazione di conformità, comprensiva della SCIA o della domanda presentata dal soggetto interessato corredata dalle certificazioni ed attestazioni richieste, che **costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività e per l'avvio immediato dell'intervento dichiarato**. Essa ha anche valore di titolo edilizio con effetti immediati.

COM.UNICA & SUAP

MM



Com.unica
Nascita giuridica



SUAP
Nascita fattuale

Da com.unica al SUAP

**IL COORDINAMENTO SUAP
COMUNICA NEL DECRETO
59/2010, E NEI DPR 159 E 160**

- La linea tendenziale di coesistenza e non elisione tra com.unica e SUAP, espressamente prevista dall'articolo 38 del DL 112/08, trova una sua specificazione nel decreto 59/2010, che in sede di recepimento della direttiva servizi ridecrive il SUAP, dopo averlo individuato come il tramite attraverso il quale sono veicolate tutte le procedure necessarie per poter svolgere le attività di servizi

I RAPPORTI SUAP - COM.UNICA

- I prestatori presentano le domande necessarie per l'accesso alle attività di servizi e per il loro esercizio presso lo sportello unico di cui al comma 1. (comma 2)
- Le domande, se contestuali alla comunicazione unica, sono presentate al registro delle imprese che le trasmette immediatamente allo sportello unico. (comma 3)

I RAPPORTI SUAP - COM.UNICA
l'articolo 25 del decreto 59

MM

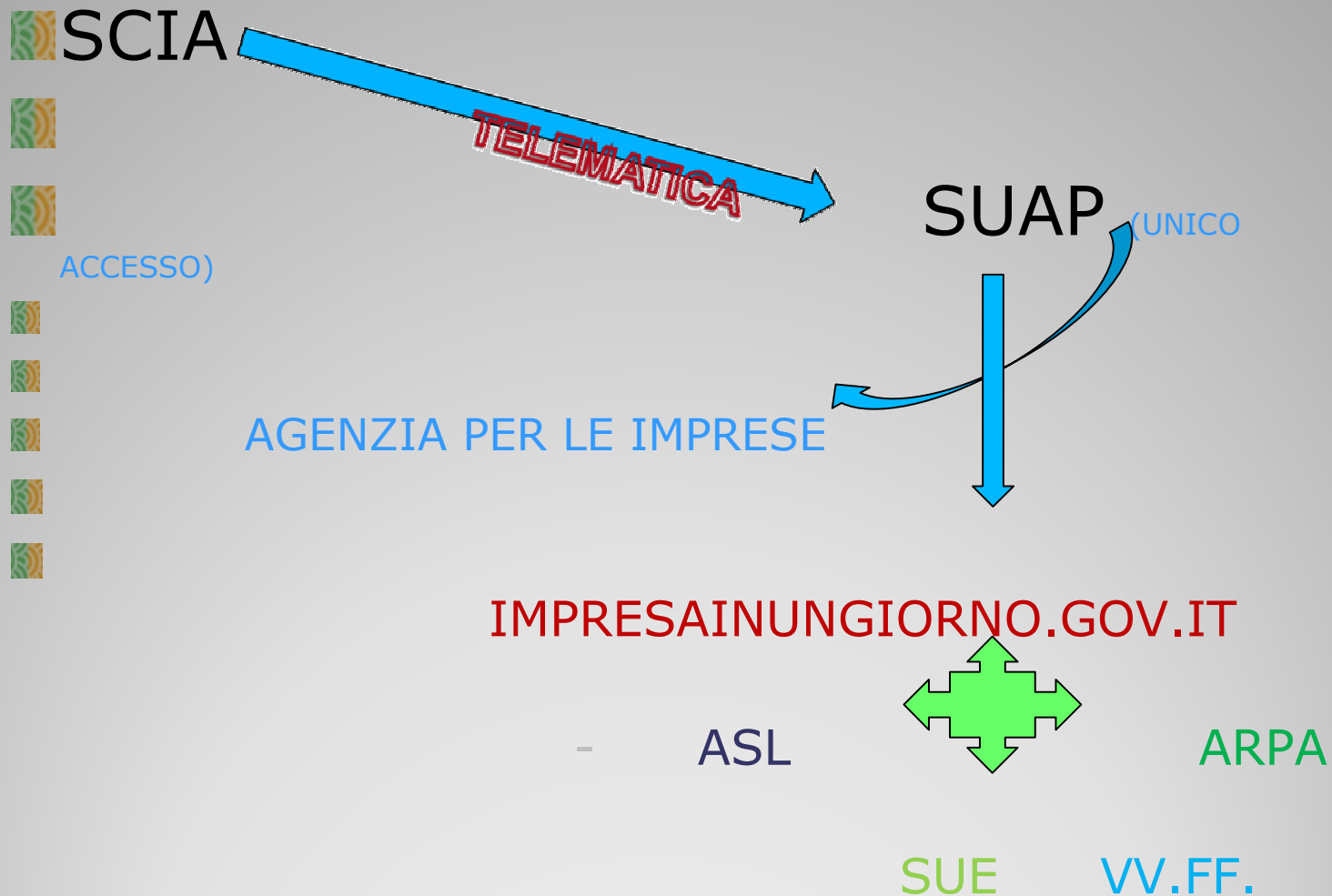


Diagramma di flusso del SUAP

MODELLO TRADIZIONALE

SCIA

TELEMATICA

CCIAA (UNICO ACCESSO)

REGISTRO DELLE IMPRESE – INPS – INAIL – A.E. – CPA – DPL

SUAP

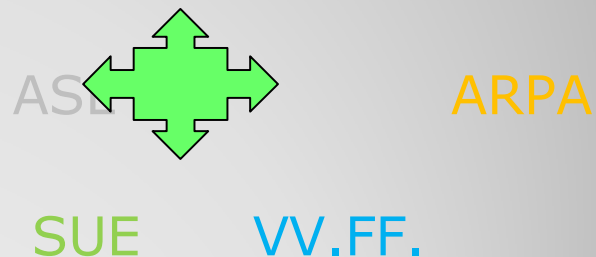


Diagramma di flusso del SUAP

MODELLO COM.UNICA 3° COMMA

MM

- **Attenzione!!!**

- La SCIA presentata tramite com.unica trasforma l'ufficio del registro delle imprese in (pre)SUAP, e ciò significa che attraverso la com.unica possono essere veicolate vicende giuridiche totalmente estranee a quelle tipicamente registro delle imprese (ad es. SCIA edilizie e ciò spiega una serie di incisi previsti dalla normativa)

**Il SUAP e la SCIA contestuale
a COM.UNICA**

- **Attenzione!!!**
- NON STIAMO PARLANDO DEL SUAP SUSSIDIARIAMENTE ESERCITATO PER CONTO DELL'EE.LL. DALLA CCIAA
- IL CD. SUAP "CAMERALE"
- QUESTO È IL TRADIZIONALE SUAP (COMUNALE O "CAMERALE" CONTESTUALE ALLA PRESENTAZIONE DELLA COM.UNICA)

**Il SUAP e la SCIA contestuale
a COM.UNICA**

- D.L. 112 art. 38

- d) i comuni che non hanno istituito lo sportello unico, ovvero il cui sportello unico non risponde ai requisiti di cui alla lettera a), **esercitano** le funzioni relative allo sportello unico, **delegandole alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura** le quali mettono a disposizione il portale "impresa.gov" che assume la denominazione di "impresainungiorno", prevedendo forme di gestione congiunta con l'ANCI

- D.Lvo 59 art. 25

- 4. Per i comuni che non hanno istituito lo sportello unico, ovvero nei casi in cui esso non risponde ai requisiti di cui all'articolo 38, comma 3, lettere a) e a-bis), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, **l'esercizio delle relative funzioni e' delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi,** alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

IL SUAP "CAMERALE"

MM

- DPR 160 art. 4, § 5

- I comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP in forma singola o associata tra loro, o in convenzione con le camere di commercio

- DPR 160 art. 4, § 11

- Nel caso in cui, al momento della scadenza del termine di cui all'*articolo 12*, comma 1, lettera a), il comune non abbia istituito il SUAP, o questo non abbia i requisiti di cui al comma 10, l'esercizio delle relative funzioni, decorso il termine di cui al medesimo articolo, è delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi, alla camera di commercio territorialmente competente, con le modalità previste dall'Allegato tecnico di cui all'*articolo 12*, comma 5, che assicura la partecipazione dell'ANCI alla gestione del portale, sulla base della convenzione quadro tra Unioncamere e ANCI.

IL SUAP "CAMERALE"

MM

- L'art. 5 del 160, ribadisce il principio dell'art. 25, comma 3, del 59, affermando che la SCIA, nei casi in cui sia contestuale alla comunicazione unica, è presentata presso il registro imprese, che la trasmette immediatamente al SUAP, il quale rilascia la ricevuta con modalità ed effetti equivalenti a quelli previsti per la ricevuta di cui al comma 4. (che può essere presentata anche da Ag.Imprese)
- La SCIA sarà completa di tutti gli allegati anche tecnici.
- Il SUAP, al momento della presentazione della SCIA, verifica, con modalità informatica, la completezza formale della segnalazione e dei relativi allegati. In caso di verifica positiva, rilascia automaticamente la ricevuta e trasmette immediatamente in via telematica la segnalazione e i relativi allegati alle amministrazioni e agli uffici competenti,

IL SUAP e la SCIA

- Il titolo autorizzatorio rilasciato dall'Agenzia o dal SUAP è quello già previsto dall'art. 38 lettera e) che afferma che l'attività di impresa può essere avviata immediatamente nei casi in cui sia sufficiente la presentazione della dichiarazione di inizio attività allo sportello unico
- Principio ribadito dall'art. 5, § 5, del 160, "a seguito di tale rilascio, il richiedente, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può avviare immediatamente l'intervento o l'attività".
- E che non può prescindere dalla SCIA

IL SUAP CONTESTUALE NEL 159 E NEL 160

- IL PRIMO COROLLARIO DI TALE RICOSTRUZIONE CONSISTE IN CIÒ, CHE LE VERIFICHE CHE L'UFFICIO DEL REGISTRO DELLE IMPRESE SVOLGERÀ SONO RELATIVE ALLA RICEVIBILITÀ DELLA PRATICA ED AL SUCCESSIVO INOLTRO CONTESTUALE AL SUAP.
- SECONDO COROLLARIO: TITOLARE DEL PROCEDIMENTO DIVENTA IL SUAP, CHE DIVIENE L'INTERLOCUTORE UNICO DELL'IMPRENDITORE.
- OGNI ATTIVITÀ ANCHE RELATIVA ALLA PARTE IMPRESA, SARÀ GESTITA DAL SUAP E NON DALLA CCIAA (AD ES. SOSPENSIONI, RICHIESTE DI INTEGRAZIONI...)

IL SUAP CONTESTUALE NEL 159 E NEL 160 *MM*

- A seguito di tale rilascio, il richiedente, ai sensi dell'*articolo 19, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241*, può avviare immediatamente l'**intervento** o l'**attività**.
- E come si coordina l'immediato inizio dell'attività (la ricevuta costitutiva) con la tempistica SCIA?
- Lo precisa l'ultimo comma dell'art. 5 del 160: **il silenzio** maturato a seguito del rilascio della ricevuta, emessa automaticamente, equivale a provvedimento di accoglimento della domanda senza necessità di ulteriori istanze o diffide.

II SUAP e la SCIA

- **SUAP + SCIA + COM.UNICA & Ag.Imprese**
- L'Agenzia, compiuta l'istruttoria, trasmette, in modalità telematica, al SUAP una dichiarazione di conformità, comprensiva della SCIA o della domanda presentata dal soggetto interessato corredata dalle certificazioni ed attestazioni richieste, che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività e per l'avvio immediato dell'intervento dichiarato. (mod. tradizionale)
- L'Agenzia, in modalità telematica, può presentare la SCIA presso l'Ufficio del registro delle imprese nei casi in cui essa sia presentata contestualmente alla comunicazione unica, secondo la disciplina di cui al comma 2 dell'articolo 5. (tramite com.unica)

II SUAP e la SCIA

- Il portale impresainungiorno tra le altre cose ex art. 3 del DPR 160
 - prevede l'utilizzo della procura speciale con le stesse modalità previste per la comunicazione unica;
- L'art. 6, comma 4, del 160 afferma che L'interessato utilizza gli strumenti informatici messi a disposizione dall'Agenzia e può, mediante apposita procura, incaricare la stessa Agenzia di accedere, per suo conto, a tutti gli atti e i documenti necessari che siano in possesso di un'amministrazione pubblica.
- Sono due procure diverse: la prima è operativa, la seconda consultiva.
- Per la prima se le modalità sono le stesse previste per comunica, si applica 3616/C

Un'ultima notazione

MM