FISE FEDERAZIONE IMPRESE DI SERVIZI

Circolare n.012/2013

Roma, 11 febbraio 2013

A TUTTE LE IMPRESE ASSOCIATE

Oggetto: Semplificazione amministrativa e normativa. Le novità di interesse per le imprese.

ACAP
Associazione delle Società Concessionarie di Autostrade Private

ANIASA
Associazione Nazionale Industria dell'Autonoleggio e Servizi Automobilistici

ANIP
Associazione Nazionale Imprese di Pulizia e Servizi Integrati

ARE
Associazione Imprese Servizi di Recapito Postale e Parcel

ASSOAMBIENTE
Associazione Imprese Servizi Ambientali

ASSOPOSTE
Associazione Nazionale Imprese Servizi Postali

UNIFERR
Unione Nazionale Imprese di Pulizia Ferroviaria e Servizi Integrati

UNIPORT
Unione Nazionale Imprese Portuali

UNIRE
Unione Nazionale Imprese Recupero

CONFINDUSTRIA

Di seguito l'aggiornamento sulle novità in tema di semplificazione amministrativa e normativa di interesse per l'imprese, che riguardano:

1. il Regolamento per la pubblicazione degli elenchi degli oneri introdotti ed eliminati per cittadini e imprese;
2. le Linee Guida per la semplificazione e la razionalizzazione dei controlli amministrativi;
3. la Nota di indirizzi dell'ANCI in tema di Sportelli Unici per le attività produttive (SUAP) e Sportelli Unici per l'edilizia (SUE).

1. Regolamento per la pubblicazione degli elenchi contenenti gli oneri informativi

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (Serie Generale 4 febbraio 2013, n. 29), il DPR n. 252/2012 (di seguito, anche Regolamento), che, in linea con le proposte di Confindustria, disciplina criteri e modalità per rendere conoscibili da parte di cittadini e imprese gli oneri amministrativi di loro interesse (art. 1, co. 2, Regolamento). Tali criteri e modalità sono indicati nelle Linee Guida allegate al Regolamento, che ne formano parte integrante (art. 2, co. 1, Regolamento).

La disciplina in questione persegue un duplice obiettivo:

a) responsabilizzare le amministrazioni nell'individuazione, per ciascun atto, degli adempimenti introdotti o eliminati per cittadini e imprese, in modo da prevenire l'adozione o il mantenimento di oneri sproporzionati o non necessari rispetto alle esigenze di tutela degli interessi pubblici;

b) rendere trasparenti per cittadini e imprese tali adempimenti, in modo da assicurare certezza sull'interpretazione delle disposizioni adottate e rendere verificabile l'operato della PA.

Il provvedimento, che sarà efficace a partire dal prossimo **19 febbraio**, dà attuazione all'art. 7 dello Statuto delle imprese (legge n. 180/2011), in base al quale regolamenti e provvedimenti amministrativi generali delle amministrazioni statali relativi all'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, all'accesso ai servizi pubblici o alla concessione di benefici, devono riportare in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi introdotti o eliminati con i medesimi (si v. anche art. 1, co. 1, Regolamento). Al riguardo, le Linee Guida precisano che tra gli atti soggetti al campo di applicazione del Regolamento **rientrano anche le circolari** e gli **atti di indirizzo**, mentre, sono esclusi i bandi per l'affidamento degli appalti pubblici.

Regolamento e Linee Guida chiariscono che per oneri informativi si intendono gli obblighi di raccolta, produzione, elaborazione, trasmissione o conservazione di informazioni e documenti. Rappresentano, ad esempio, oneri informativi le domande di autorizzazione, la presentazione di documenti e relazioni, l'effettuazione di comunicazioni. Non rientrano in questa categoria gli obblighi di natura fiscale, ossia quelli che consistono nel versamento di somme di denaro a titolo di imposte di varia natura, e quelli derivanti dall'adeguamento di comportamenti, processi produttivi o prodotti (*cd.* oneri di conformità sostanziale).

Con riferimento alle modalità di predisposizione degli elenchi, le Linee Guida prevedono tre fasi:

a) **Identificazione e classificazione degli oneri**. L'operazione consiste nell'individuare gli oneri informativi presenti nella disciplina vigente e nel verificare se l'intervento che si intende adottare ne introduce di nuovi ovvero ne elimina alcuni. Una volta effettuata tale verifica, gli oneri contemplati dal provvedimento devono essere classificati in base alle seguenti categorie: a) comunicazione o dichiarazione; b) domanda; c) documentazione da conservare;

b) **Descrizione di cosa cambia per cittadini e imprese**. Le Linee Guida precisano che se l'onere è introdotto *ex novo* o eliminato completamente se ne deve dare menzionare, ma non occorre aggiungere altro. Se invece l'onere viene introdotto o eliminato solo parzialmente ne vanno indicate anche le modalità, sulla base del confronto con la situazione preesistente. Al riguardo, le Linee Guida prevedono alcune esemplificazioni per agevolare le Amministrazione nell'assolvimento di tale obbligo: a) aumento/riduzione dei soggetti obbligati; b) aumento/riduzione della frequenza dell'adempimento; c) modifica delle modalità di acquisizione della modulistica; d) aumento/riduzione delle informazioni richieste; e) aumento/riduzione del numero di copie; f) modifica delle modalità di tenuta o trasmissione;

c) **Compilazione dell'elenco**. A tal fine, deve essere predisposto un modello formato dai seguenti quattro campi, da compilare per ogni onere informativo: 1) denominazione; 2) riferimento normativo interno; 3) categoria dell'onere; 4) tipo della modifica.

Gli elenchi, e gli atti ai quali essi si riferiscono, devono essere pubblicati sul sito istituzionale dell'Amministrazione, in un'apposita area, denominata *"Oneri introdotti ed eliminati"*, all'interno della sezione *"Come fare per ..."*, appartenente alla più ampia sezione *"Trasparenza, valutazione e merito"*, prevista dalla riforma del lavoro pubblico di cui al d.lgs. 150/2009.

La nuova disciplina affida al Dipartimento della funzione pubblica il compito di predisporre, entro il 31 marzo di ciascun anno, una relazione annuale sullo stato di attuazione della disciplina in commento e di valutarne l'impatto in termini di semplificazione. Ciò anche al fine di possibili interventi integrativi o correttivi (art. 4 Regolamento).

Per rafforzare i presidi contro forme di inerzia delle amministrazioni obbligate, **imprese e cittadini sono legittimati a presentare un reclamo per la mancata o incompleta attuazione delle disposizioni del Regolamento**, da cui possono derivare profili di responsabilità dei dirigenti competenti (art. 3 Regolamento). A tal fine, all'interno della sezione del sito istituzionale di ogni amministrazione dello Stato sono segnalati il

nominativo e i riferimenti del responsabile del trattamento dei reclami, nonché la casella di posta elettronica per il loro invio. I reclami sono inoltrati dall'amministrazione interessata anche all'ispettorato della Funzione Pubblica per le attività di controllo ad esso attribuite.

Quanto all'individuazione di competenze e responsabilità, in particolare, il Regolamento prevede che il soggetto preposto agli adempimenti in tema di trasparenza di cui all'art. 11 del d.lgs. 150/2009 è anche responsabile della pubblicazione degli elenchi contenenti gli oneri. A questo proposito, va rilevato che l'art. 11, co. 9, del d.lgs. n. 150 stabilisce che in caso di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti.

2. Linee Guida in materia di controlli amministrativi sulle imprese

Lo scorso 24 gennaio, la Conferenza unificata ha approvato le Linee Guida (allegate) in materia di controlli amministrativi sulle imprese, ai sensi dell'art. 14, co. 5, del DL n. 5/2012, convertito nella legge n. 35/2012, *cd.* Decreto Semplifica Italia, che recepisce diverse proposte di Confindustria.

Le Linee Guida si applicano a Regioni, Province e Comuni, e riguardano ispezioni e sopralluoghi presso le imprese, nonché i controlli documentali, anche a campione.

Esse individuano i principi cui devono conformarsi le citate amministrazioni nello svolgimento delle verifiche di loro competenza, tra cui sono particolarmente significativi quelli in tema di:

a) chiarezza della regolazione. Le amministrazioni devono consentire alle imprese di conoscere gli obblighi e gli adempimenti che la normativa impone loro e per i quali è possibile un controllo amministrativo. Le PA possono, in particolare, avvalersi di: *i)* apposite *ckeck list*, contenenti l'indicazione degli obblighi e degli adempimenti gravanti sulle imprese; *ii)* FAQ aventi ad oggetto l'interpretazione delle norme; *iii)* manuali dei controlli;

b) proporzionalità del rischio. Il principio richiede alle amministrazioni di programmare le attività di controllo alla luce dei livelli di rischio di danni per gli interessi pubblici tutelati e dei relativi impatti. Nell'effettuare tale valutazione, le amministrazioni devono tener conto, tra le altre cose, del possesso di certificazioni ISO o altre certificazioni, anche ambientali, emesse da organismi di certificazione accreditati, in linea con quanto proposto da Confindustria. Il possesso di tali certificazioni infatti dovrebbe essere considerato dalle amministrazioni per superare l'approccio dei controlli basati esclusivamente su tempistiche fisse e su selezioni casuali delle imprese da controllare;

c) coordinamento delle attività di controllo. Il principio impone un coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nei controlli. A tal fine, le Linee Guida prevedono: *i)* la predisposizione di piani annuali; *ii)* la creazione di banche dati comuni alle PA che operano nello stesso settore; *iii)* la stipula di accordi tra le amministrazioni controllanti; *iv)* la predisposizione di una modulistica omogenea;

d) approccio collaborativo del personale. I soggetti addetti alle attività di controllo devono avere un rapporto costruttivo con l'impresa. A questo proposito, le Linee Guida prevedono, ad esempio, che i soggetti preposti ai controlli indichino preventivamente alle imprese tempi e modalità delle verifiche;

e) formazione. Le amministrazioni devono orientare il personale alla conoscenza, non solo del dato normativo, ma anche degli aspetti tecnici, connessi alle tipologie di imprese oggetto di controllo. Come esempio di buona prassi, le Linee Guida richiamano gli *stage* formativi per i dipendenti pubblici presso imprese e associazioni di categoria.

3. Nota di indirizzi dell'ANCI su Sportelli Unici per le attività produttive (SUAP) e Sportelli Unici per l'edilizia (SUE)

L'art. 13 del Decreto Sviluppo di luglio 2012 (DL n. 83/2012, convertito dalla legge n. 134/2012), ha introdotto diverse semplificazioni che recepiscono proposte di Confindustria in materia edilizia, applicabili sia agli impianti produttivi (cd. edilizia non residenziale) che alle tipologie di interventi non riguardanti essi (cd. edilizia residenziale).

In particolare, il Decreto ha modellato il procedimento per il rilascio del permesso di costruire secondo le caratteristiche del procedimento unico, all'interno del quale devono essere acquisiti tutti gli assensi e le determinazioni delle amministrazioni a vario titolo competenti a pronunciarsi sugli interventi edilizi.

La nuova procedura riguarda sia l'edilizia non residenziale che residenziale, quindi si applica per il SUAP, che per il SUE. Quest'ultimo, oltre ad occuparsi di edilizia residenziale, può occuparsi anche delle pratiche relative agli impianti produttivi, qualora espressamente previsto dai Comuni. In tale ipotesi, il SUAP rimane comunque il canale di accesso unico per le imprese ai fini degli adempimenti edilizi di loro interesse e coordina le attività del SUE nell'ambito dei propri procedimenti (art. 4, co. 6, DPR n. 160/2010).

A questo proposito, il Decreto Sviluppo ha trasformato da istruttorie in decisorie le competenze del SUE, omogeneizzandone le modalità di funzionamento rispetto a quelle del SUAP. Ciò comporta che ogni richiesta, comunicazione, dichiarazione o segnalazione in materia edilizia residenziale deve essere effettuata al SUE, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento. L'allineamento delle modalità di funzionamento dei due sportelli consente di migliorarne il coordinamento nelle pratiche relative all'edilizia non residenziale.

Queste disposizioni sono già efficaci e non richiedono provvedimenti attuativi, ma, per consentire alle amministrazioni interessate un periodo di graduale adeguamento, la loro piena obbligatorietà è stata posticipata al **22 febbraio 2013**.

In occasione di tale scadenza, l'ANCI ha inviato a tutti i Comuni italiani una Nota di indirizzi (allegata), che affronta gli aspetti relativi alle modalità di coordinamento delle attività dei SUAP con quelle del SUE.

In particolare, la Nota precisa che:

1. nei casi in cui le competenze per l'edilizia non residenziale siano interamente del SUAP, quest'ultimo cura anche tutti i sub-procedimenti previsti per il rilascio dell'autorizzazione unica (permesso di costruire);
2. nei casi in cui l'edilizia non residenziale sia espressamente attribuita dal Comune al SUE, i relativi sub-procedimenti edilizi sono gestiti direttamente da quest'ultimo, che provvede a trasmetterne gli esiti al SUAP, il quale, a sua volta, cura l'invio del provvedimento finale all'impresa interessata. La Nota ribadisce che nel caso di mancato rispetto dei termini per la trasmissione degli esiti dei sub-procedimenti dal SUE al SUAP, quest'ultimo dovrà concludere comunque il procedimento ai sensi

del combinato disposto dall'art. 7, co. 3, del DPR n. 160/2010 e dall'art. 38, co. 3, lett. h), del DL n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008.

Si segnala, infine, che il Decreto Sviluppo ha previsto l'acquisizione d'ufficio della documentazione amministrativa edilizia già in possesso della PA, per cui l'impresa o il cittadino non sono più tenuti a presentare la mole di documenti tradizionalmente richiesti nelle pratiche edilizie (estratti del piano regolatore generale, dei piani territoriali, delle mappe catastali, perizia giurata della destinazione urbanistica, ecc.). La regola vale sia nei rapporti con i SUAP che con i SUE, le cui modalità di funzionamento vengono quindi allineate anche sotto tale profilo.

Distinti saluti.

Il Segretario Generale
(Lorenzo Gradi)

All.

GR/mf