



**CITTÀ DI FIUMICINO**  
(PROVINCIA DI ROMA)

— • —  
**AREA ATTIVITA' PRODUTTIVE**

## L'evoluzione del SUAP della Città di Fiumicino

### **1. Introduzione: la necessità di “semplificare le semplificazioni”.**

Buongiorno a tutti, la giornata odierna costituisce indubbiamente un'occasione di particolare rilievo per analizzare compiutamente il panorama attuale della semplificazione amministrativa, a partire dalla entrata in vigore, avvenuta in data 8 maggio 2010, del Decreto Legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante l'attuazione della Direttiva 2006/123/CE, c.d. Direttiva Bolkestein, in materia di servizi nel mercato interno.

Tale decreto legislativo, pur fornendo un contributo decisivo al processo di liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, ha comportato per gli operatori degli enti locali l'ennesimo “accavallarsi” di fonti normative, senza che sia intervenuto il necessario coordinamento tra normativa di rango statale e normativa di rango regionale.

E' noto a tutti, infatti, che la riforma del Titolo V della Costituzione (L. cost. 3/2001) ha attribuito la competenza esclusiva, per la regolazione della maggior parte delle attività produttive (commercio, artigianato, servizi, ecc), alle Regioni, ma lo Stato può ancora intervenire in tali materie, come già verificatosi con il D.L. 223/2006, convertito nella L. 248/2006, attivando le cosiddette materie “trasversali” di competenza esclusiva statale, quali la tutela della concorrenza, il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale, locale e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; queste materie sono state richiamate per l'applicazione della Parte I del D. Lgs. 59/2010, inerente ai principi generali, all'accesso ed esercizio delle attività di servizi, ai servizi in libera prestazione, alla semplificazione amministrativa, alla tutela dei destinatari, alla qualità dei servizi ed alla collaborazione amministrativa.

Il Ministero dello Sviluppo Economico, con l'emanazione della Circolare n. 3635/C del 6 maggio 2010, ha sciolto alcuni nodi interpretativi di non facile soluzione in relazione alle materie di

propria competenza (Parte III del D.Lgs. 59/2010), ma è da sottolinearsi che per effetto della clausola di cedevolezza contenuta all'articolo 84, comma 1, nella misura in cui incidano su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente, le nuove disposizioni statali si applicano fino alla data di entrata in vigore della normativa regionale di attuazione della direttiva 2006/123/CE, ai sensi del combinato disposto degli artt. 117, comma 5 della Costituzione e degli artt. 16, comma 3, e 10, comma 3 della L. 11/2005.

E' da sottolinearsi infine che sebbene il Ministero dello Sviluppo Economico ritenga che per gli aspetti rientranti nelle competenze regionali, le disposizioni contenute nel decreto legislativo, necessarie per consentire il completo adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, prevalgano sulle disposizioni regionali in contrasto (si applicano solo transitoriamente, fino all'adozione da parte delle regioni stesse delle norme di attuazione della direttiva comunitaria in argomento), nulla viene detto per le disposizioni delle leggi regionali, sia in materia di commercio che di somministrazione di alimenti e bevande, già conformi alla Direttiva Bolkestein e comunque complementari al D.Lgs. 59/2010. Sono ancora in vigore o devono comunque ritenersi implicitamente superate dalla novella normativa statale?

Le regioni, infatti, durante la fase di approvazione del D.Lgs. 59/2010, avevano proposto di integrare lo schema di decreto con una clausola di salvaguardia delle disposizioni regionali che, anche se antecedenti alle norme statali di attuazione della Direttiva, risultassero conformi alla stessa, in modo da evitare di dover riadottare le proprie norme già conformi.

Tale proposta, purtroppo, non è stata recepita dal legislatore statale.

Successivamente sono intervenuti, tra gli altri, i seguenti provvedimenti di semplificazione, all'interno delle misure urgenti adottate dal Governo per la salvaguardia della finanza pubblica e la tenuta del sistema paese:

- Il Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo Sportello Unico per le Attività Produttive (DPR 160/2010), 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;
- l'introduzione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) in sostituzione della dichiarazione di inizio attività (DIA), ad opera dell'art. 49, comma 4**bis** della L. 122/2010, di conversione del D.L. 77/2010, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica";
- la L. 214/2011, di conversione del D.L. 201/2011, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", all'art. 31, comma 2 ha disposto che secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di

stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro il 30 settembre 2012;

- la L. 27/2012, di conversione del D.L. 1/2012, recante “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, che all’art. 1, comma 3 ha autorizzato il Governo ad adottare, entro il 31 dicembre 2012, uno o più Regolamenti volti a individuare le attività per le quali permale l’atto di preventivo assenso dell’Amministrazione, e a disciplinare i requisiti per l’esercizio delle attività economiche, nonché i termini e le modalità per l’esercizio dei poteri di controllo da parte dell’Amministrazione. All’art. 1, comma 4 si prevede altresì che i Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni si adeguano ai principi e alle regole di cui al comma 3 entro il 31 dicembre 2012.

Allo stato attuale si è ancora in attesa, nonostante la scadenza dei termini di legge sopra evidenziati, che siano emanati i provvedimenti attuativi che consentano di definire sia il quadro normativo statale che quello regionale.

In considerazione di quanto finora esposto, che vi assicuro essere molto sintetizzato, appare evidente che ancora non è stato raggiunto, nonostante il susseguirsi e la mole di interventi di delegificazione, deregolamentazione e semplificazione, un livello di chiarezza e definizione normativa tale da consentire:

- agli enti locali di poter implementare programmi e processi riorganizzativi, formativi e di semplificazione delle procedure all’interno di un sistema regolatorio chiaro, stabile e definito;
- alle imprese di poter interloquire con l’amministrazione pubblica sulla base di livelli minimi di semplificazione amministrativa garantiti su tutto il territorio nazionale.

Mi auguro che l’argomento sia affrontato ed approfondito nelle successive relazioni e nel successivo dibattito.

## 2. IL SUAP DI FIUMICINO SI "S.E.M.P.L.I.F.I.C.A."

Il Comune di Fiumicino, dagli inizi del 2009, ha attivato un processo di trasformazione dell'Ente, sia adeguandosi alle direttive del Nuovo Codice di Amministrazione Digitale che attivando misure di sostegno all'economia locale.

Le attività prioritarie previste dall'Amministrazione, in ambito digitale, sono state:

- La realizzazione di un nuovo portale istituzionale con dominio .gov.it;
- L'attivazione della Trasparenza Amministrativa on-line;
- L'adeguamento alla normativa per la Pubblicazione degli atti sull'Albo Pretorio on-line;
- L'utilizzo di un sistema di back office uniforme;
- L'utilizzo di una piattaforma applicativa dinamica per l'erogazione dei servizi di front-office;
- L'utilizzo da parte degli operatori dell'Ente di strumenti tecnologici innovativi come la PEC, la Firma Digitale, il Timbro Digitale, il Bollo Virtuale, il Protocollo Informatico;
- L'interazione tra i database attraverso l'utilizzo di web services;
- La creazione di sportelli polifunzionali standardizzati;
- La dematerializzazione dell'archivio cartaceo del SUAP;
- L'implementazione del software gestionale del SUAP;
- La partecipazione al Progetto S.E.M.P.L.I.F.I.C.A., promosso da Unindustria, in collaborazione con Città di Fiumicino, Poste Italiane, IBM, Ericsson, Tecnologie e Comunicazioni, Nexttlab, cofinanziato dalla Camera di Commercio di Roma.

## Caratteristiche

Le caratteristiche principali del SUAP di Fiumicino possono essere sintetizzate in:

- a) **Operatività**: in quanto l'utente viene aiutato e guidato nella definizione della pratica tramite semplici pagine web di inserimento dati senza particolare conoscenza della normativa di riferimento e della modulistica;
- b) **Tecnologia**: l'uso di un'applicazione web, accedendo tramite Browser (Internet Explorer, Firefox, Chrome), consente di svincolarsi dal luogo e dal mezzo, non prevedendo l'uso di un software residente su una postazione fissa di lavoro, per la parte inerente al front-office;
- c) **Interoperabilità**: la pratica viene costruita tramite l'interfacciamento delle banche dati presenti all'interno dell'Ente, attraverso una serie di controlli, senza che sia reinserita alcuna informazione già in possesso all'ente;
- d) **Erogazione dei servizi on line**: la comunicazione con le imprese viene effettuata attraverso un sistema gestito in **CLOUD**, con tutti i requisiti di sicurezza previsti da un Internet Data Center, eliminando i costi di infrastruttura, manutenzione e aggiornamento.

### Lo Sportello Unico Web

Grazie al processo di trasformazione sopra descritto, è possibile espletare tutti gli adempimenti per aprire un'impresa con una singola procedura effettuata esclusivamente in forma telematica.

La SCIA o l'istanza sono presentate per via telematica, mediante un unico processo amministrativo, che comprende tutti gli adempimenti, semplificando così le comunicazioni tra imprese e pubblica amministrazione.

La richiesta può essere presentata direttamente in proprio, dal legale rappresentante dell'impresa oppure da un intermediario che deve essere in possesso di:

- firma digitale;
- indirizzo di posta elettronica tradizionale o certificata (PEC);
- browser (MS Internet Explorer e Mozilla Firefox) e connessione a Internet.

La richiesta è sostanzialmente costituita dalla compilazione della pratica strutturata in:

- un documento PDF.P7M che riporta i dati del richiedente relativi all'adempimento richiesto (nuova impresa, variazione, ecc);
- la compilazione di moduli elettronici necessari alla conclusione della stessa.

### **3. Basta semplificare? In realtà occorre contestualmente promuovere e sviluppare il tessuto economico locale.**

Venendo ora a trattare le misure di sostegno all'economia locale, devo preliminarmente sottolineare che la riorganizzazione dell'Ente comunale e l'implementazione di specifiche misure di telematizzazione e semplificazione dei processi hanno sensibilmente contratto i tempi di apertura delle attività economiche e produttive, che nel caso di presentazione di SCIA avvengono in un giorno. Ma è indubbio che la flessione dei redditi, negli ultimi anni, ha avuto riflessi immediati sulla domanda, penalizzando in maniera rilevante i consumi e, in particolare, la quota assorbita dalle piccole e medie imprese, spesso penalizzate dall'espansione della grande impresa, in comparti strategici quali ad esempio quello del commercio. Il risultato tangibile è stato l'uscita dal mercato di molti operatori ed una sensibile contrazione dei margini di redditività per quelli rimasti sul mercato.

Inoltre i noti fenomeni di crisi finanziaria e recessione economica penalizzano fortemente anche la grande impresa, mentre sembrerebbero quasi "immuni" dalla crisi le grandi strutture di vendita specializzate in particolari settori merceologici.

Una delle questioni più rilevanti che l'Amministrazione comunale sta cercando di affrontare è il forte ritardo strutturale della piccola impresa, che risente dei seguenti vincoli che ne minano lo sviluppo:

- scarsa patrimonializzazione delle imprese (in aggiunta al difficile rapporto con gli istituti di credito) e scarsi volumi di fatturato;
- scarsi investimenti nell'innovazione;
- scarsa reattività rispetto all'associazionismo spontaneo (es.: gruppi di acquisto) e a forme di commercializzazione evolute (es.: franchising, reti d'impresa, ecc);
- deficit formativi e competenze scarsamente aggiornate.

L'Amministrazione comunale ha agito e sta agendo secondo le seguenti direttrici:

- l'adozione di appositi strumenti urbanistici, quali nuovi piani particolareggiati ed accordi di programma, che contemperino le esigenze di sviluppo sia delle grandi che delle piccole e medie imprese, con la creazione di aree urbane polifunzionali e di aree dedicate agli insediamenti produttivi, dotate delle necessarie infrastrutture viarie e di servizi;
- la sottoscrizione del protocollo operativo con la ASL RM/D per la semplificazione dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e controllo delle attività produttive;
- la revisione, semplificazione e pubblicazione on-line di tutta la modulistica necessaria per l'apertura di nuove imprese;
- la riorganizzazione dei processi interni e la formazione del professionale;
- il completamento della telematizzazione del SUAP;
- l'istituzione di un Fondo di Assistenza e Garanzia, a tutela dell'imprenditoria giovanile e della piccola-media impresa, sottoscritto con l'agenzia regionale Unionfidi Lazio S.p.A., al fine di promuovere l'accesso al credito bancario;
- l'attuazione del Progetto "Consolidamento delle azioni di supporto tra Centro Orientamento al Lavoro di Fiumicino e Centro per l'Impiego della Provincia di Roma nell'ottica di un rafforzamento della loro rete nel territorio", al fine di promuovere lo sviluppo occupazionale;
- la realizzazione del Programma, cofinanziato dalla Regione Lazio, di promozione e valorizzazione del centro commerciale naturale ubicato all'interno del centro storico comunale;
- l'attivazione dello Sportello di Servizi Integrati per le Imprese;
- l'attivazione dello Sportello Agricoltura;

- la partecipazione al Programma di Sviluppo Integrato del Litorale Nord, promosso dalla Provincia di Roma;
- la partecipazione alla rete intercomunale denominata “Sportello Intercomunale Antiusura”, cofinanziata dalla Provincia di Roma;
- La partecipazione al Progetto S.E.M.P.L.I.F.I.C.A., promosso da Unindustria, in collaborazione con Città di Fiumicino, Poste Italiane, IBM, Ericsson, Tecnologie e Comunicazioni, Nexttlab, cofinanziato dalla Camera di Commercio di Roma, che ha costituito indubbiamente uno dei pochi casi a livello nazionale all’interno del quale sono stati coinvolti tutti i rappresentanti degli attori pubblici e privati coinvolti nella semplificazione amministrativa, elaborando idee e progetti concreti per implementare reali azioni di semplificazione amministrativa e servizi innovativi per le imprese.

In buona sostanza occorre un salto culturale deciso. Il sistema delle piccole e medie imprese necessita chiaramente di interventi settoriali specifici, tesi a promuovere le eccellenze locali e a creare le migliori condizioni per l’apertura di nuove imprese, incentivando la ricerca e l’innovazione, promuovendo l’inserimento nei circuiti turistici nazionali ed internazionali, creando i presupposti per uno sviluppo diffuso e durevole.

Infine un ulteriore ruolo dell’Amministrazione comunale potrebbe essere, all’interno di un imprescindibile contesto di semplificazione amministrativa ed organizzativa, quello di favorire sinergie e collaborazioni tra la grande e la piccola impresa, mediante il supporto delle relative associazioni di categoria, attivando a tal fine appositi tavoli di confronto, volti a superare un concetto di pubblica amministrazione autoreferenziale e a promuovere la cultura del confronto e della leale collaborazione, per il raggiungimento di un obiettivo indubbiamente condiviso: lo sviluppo economico ed occupazionale.

Roma, 28 maggio 2013

Dr. Giuseppe Galli