

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA E AMMINISTRATIVA

Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione

Roma, 4 febbraio 2009

PREMESSA

Il sistema camerale vede con favore l'adozione di una serie di iniziative che possano promuovere la semplificazione dell'ordinamento, attraverso innanzitutto la norma cd "taglia-leggi" ma anche più in generale che possano ridurre gli oneri a carico di cittadini e soprattutto, per quel che riguarda la *mission* istituzionale delle Camere di commercio, delle imprese.

Su questi temi, le Camere sono da anni impegnate su diversi fronti per fornire il proprio contributo per realizzare una PA più efficiente per le imprese e per semplificare l'avvio di attività imprenditoriale.

LO SCENARIO

Per poter attivare delle politiche di semplificazione, è opportuno innanzitutto conoscere qual è il grado di soddisfazione delle imprese per i servizi resi dalla PA. Per questo, negli ultimi anni l'Unioncamere ha condotto una indagine – la prima nel 2003 e la seconda nel 2006 – sulla qualità dei servizi di uffici pubblici più prossimi alle imprese percepita dalle imprese.

Rispetto all'analoga indagine condotta nel 2003, l'Unioncamere ha registrato, nella percezione degli imprenditori, una maggiore qualità nei servizi resi, dovuta soprattutto agli sforzi verso la semplificazione amministrativa ed al crescente utilizzo della telematica.

Un aspetto che è stato specificamente analizzato dall'indagine è quello relativo ai costi per adempimenti amministrativi: nonostante l'introduzione dell'informatizzazione dei servizi pubblici, che ha sicuramente reso più agevole l'accesso agli uffici della PA, la percezione delle imprese evidenzia (per il 33,8% dei casi) un incremento - rispetto al 2003 - dei costi sostenuti dalle

imprese per far fronte ai principali adempimenti burocratici nei confronti della Pubblica Amministrazione. Solo il 4,3% delle imprese segnala una diminuzione rispetto a 2 anni fa.

Costi sostenuti dalle imprese per l'espletamento degli adempimenti amministrativi
Anno 2005

Uffici contattati	Superiori a 2 anni fa	Invariati	Inferiori a 2 anni fa
CCIAA	35,9	60,2	4,0
Iva e Registro	37,6	58,2	4,2
INAIL	36,8	61,0	2,2
INPS	39,0	59,3	1,7
Regione	40,0	56,4	3,7
Provincia	34,8	60,8	4,4
ASL	46,8	50,7	2,6
Comune	38,9	57,7	3,4
Totale Uffici	33,8	61,9	4,3

Fonte: Unioncamere, Indagine sui livelli di soddisfazione per i servizi resi dalla Pubblica Amministrazione, 2006

Nel 2005 si stima che gli oneri amministrativi siano costati alle imprese oltre 13,7 miliardi di euro, pari a circa l'1,0% del PIL, con un costo medio per impresa di circa 11.600 Euro. Il 45,5% dell'ammontare complessivo di tali costi si riferisce a costi esterni, mentre il restante 54,5% è relativo a costi interni all'impresa.

L'unico indicatore per il quale i giudizi delle imprese hanno evidenziato un peggioramento rispetto alla rilevazione del 2003 è quello relativo alla tempestività dell'espletamento delle pratiche: infatti, la percentuale delle imprese che ha giudicato abbastanza rapidi o rapidi gli uffici considerati si è attestata al 64,8%, pari a 10 punti in meno a quanto rilevato nella precedente indagine.

Il giudizio più favorevole si conferma sulle Camere di commercio (74,1%) seguito dalle ASL (64,3%). Rispetto al settore di attività, i giudizi peggiori sono espressi dalle imprese del commercio, che nel 44,3% dei casi hanno valutato abbastanza lunghi o troppo lunghi i tempi di espletamento del servizio, mentre il

più elevato gradimento si registra tra le imprese del settore manifatturiero (69,6%).

In relazione alla ripartizione geografica si rileva una tendenza al peggioramento delle valutazioni passando dalle regioni settentrionali a quelle centrali e meridionali. Rispetto alle classi dimensionali, le più soddisfatte sono le medio-grandi imprese (50-249 dipendenti e 250-500 dipendenti), con una frequenza di giudizi positivi pari rispettivamente al 74,0% e 70,7%, rispetto al 65,4% delle piccole e al 56,3% di quelle con 10-19 dipendenti.

Tabella 2. Giudizi espressi dalle imprese per i servizi resi dalla PA: tempi necessari per l'espletamento del servizio (valori %)					
Anno 2005					
Uffici contattati		<i>troppo lunghi</i>	<i>abbastanza lunghi</i>	<i>abbastanza rapidi</i>	<i>rapidi</i>
	CCIAA	3,8	22,1	50,8	23,3
	Iva e Registro	11,1	27,6	51,7	9,5
	INAIL	9,4	32,8	44,3	13,6
	INPS	12,2	37,4	41,2	9,2
	Regione	20,3	36,0	30,6	13,1
	Provincia	11,3	37,5	40,2	11,0
	ASL	7,9	27,8	45,0	19,2
	Comune	14,4	24,9	48,5	12,1
Complesso delle imprese		9,7	25,5	48,3	16,5
Anno 2003					
Uffici contattati		<i>troppo lunghi</i>	<i>abbastanza lunghi</i>	<i>abbastanza rapidi</i>	<i>rapidi</i>
	CCIAA	3,8	12,7	51,3	32,2
	Iva e Registro	10,7	17,9	55,5	15,9
	INAIL	4,7	12,3	65,3	17,7
	INPS	12,3	17,8	56,7	13,1
	Regione	21,1	22,8	42,6	13,4
	Provincia	8,1	15,6	60,3	16,0
	Comune	10,1	21,4	49,2	19,3
Complesso delle imprese		8,6	16,7	53,8	20,9
Fonte: Unioncamere, Indagine sui livelli di soddisfazione per i servizi resi dalla Pubblica Amministrazione, 2006					

Il 74% del complesso degli intervistati considera elevato o adeguato il livello di competenza del personale amministrativo (superiore di circa 5 punti percentuali rispetto al dato del 2003). I giudizi più favorevoli sono espressi con maggiore frequenza nei confronti delle Camere di commercio (81,1%) e degli uffici dell'INAIL (74,1%), mentre più contenuta risulta la quota espressa nei confronti degli uffici della Provincia (65,2%) e della Regione (65%).

Particolarmente apprezzate dalle imprese le procedure e le modalità di accesso ai servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione, grazie anche all'introduzione della semplificazione e della telematica: l'84,3% degli intervistati giudica semplice o abbastanza semplice l'accesso ai servizi amministrativi, dato decisamente superiore a quanto rilevato nell'indagine del 2003 (73,7%), con valori più alti della media per le Camere di commercio (88,2%), per gli uffici delle ASL (86,3%) e per gli uffici Iva e registro (85,5%); positivo ma più contenuto il dato, invece, per gli uffici della Regione (72,6%). Le imprese del settore commerciale si rivelano le più critiche da questo punto di vista (78,8%), mentre quelle del settore delle costruzioni appaiono le più soddisfatte (91,1%). Dal punto di vista geografico, la quota di imprese più soddisfatte varia da un massimo del 86,2% delle imprese del Nord Ovest ad un minimo del 82,4% per quelle del Centro. Positivi, anche per questo indicatore, i giudizi in tutte le dimensioni di impresa con un valore più contenuto solo per le imprese fino a 9 dipendenti (83,7%).

Il recente avvento della informatizzazione della Pubblica Amministrazione e il relativo uso delle modalità telematiche per l'espletamento degli adempimenti amministrativi ha coinvolto, da quanto è emerso dalla rilevazione oltre il 32% delle imprese: in particolare, il 7,3% dichiara di utilizzare sempre procedure informatiche per la trasmissione di atti amministrativi (in particolare le imprese localizzate al Nord Est e al Centro, di solito manifatturiere o del terziario avanzato e più frequentemente le imprese di medio-grande dimensione). Una impresa su quattro, inoltre, dichiara di utilizzare modalità telematiche ma saltuariamente (più frequenti in questo caso al Nord Ovest, ma sempre imprese del terziario avanzato e di medio-grande dimensione). Spesso queste imprese si avvalgono della telematica per i contatti con gli uffici dell'INPS, dell'Iva e registro, dell'INAIL e le Camere di commercio (tutti valori intorno al 10%).

Pressoché nullo l'utilizzo delle procedure informatiche se ci si rapporta con gli uffici delle ASL, del Comune e della Provincia.

Il 19,5% delle imprese che ha dichiarato di utilizzare sempre o qualche volta modalità telematiche per l'espletamento degli adempimenti amministrativi (pertanto il 6,3% del totale delle imprese intervistate) sostiene di avere riscontrato una riduzione dei costi a proprio carico, quantificando mediamente questo risparmio nel 23% dell'onere complessivo. Per il 76,5% dei casi i costi sono rimasti sostanzialmente invariati mentre solo il 4% delle imprese che ha utilizzato procedure informatiche nei rapporti con la P.A. sostiene di avere registrato un incremento dei costi, con un aggravio medio del 13% del costo sostenuto. Chi dichiara di aver risparmiato di più sono le imprese dei servizi, di medio-grande dimensione. Più contenuta la riduzione dei costi per le imprese del Nord Ovest.

IL RUOLO DELLE CAMERE DI COMMERCIO PER LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Oltre all'attività di analisi ed indagine, le Camere di commercio hanno iniziato anni fa a credere e ad investire nelle tecnologie informatiche per semplificare il rapporto con le imprese.

In primo luogo con il **Registro delle imprese**, la cui tenuta come è noto è stata affidata alle Camere con la legge di riforma del 580/1993 divenuto poi operativo nel febbraio del 1996. Il Registro costituisce lo strumento di pubblicità legale delle aziende ed è considerato, soprattutto per la sua struttura informatica, un modello a livello europeo. Esso è oggi uno strumento di trasparenza del mercato e può costituire un punto di riferimento costante del rapporto tra imprese e Pubblica Amministrazione (**all. 1**). La costituzione del Registro ha consentito di gestire rapidamente una grande mole di informazioni in formato digitale con

efficacia ed in piena sicurezza senza ridurre controlli e garanzie. Il Legislatore, infatti, ha scelto di far nascere, nel 1993, il Registro delle imprese già informatico e ne ha favorito l'evoluzione verso l'utilizzo della telematica e delle procedure di sicurezza garantite, anche con l'uso della firma digitale e della posta elettronica certificata.

Oltre a garantire la trasparenza del mercato e l'accesso alle informazioni che riguardano la vita delle imprese, le Camere di commercio, sulla base di scelte anche molto recenti adottate dal Legislatore, sono coinvolte in altri importanti progetti di semplificazione delle attività economiche.

Chi intende intraprendere un'attività economica deve infatti entrare in contatto con il sistema pubblico per compiere due diverse tipologie di adempimenti: un primo gruppo, riguarda il metter su l'impresa, farla nascere giuridicamente; l'altro gruppo di adempimenti riguarda l'avvio della concreta attività operativa quando siano richieste autorizzazioni amministrative o quando si debba procedere alla realizzazione di impianti o fabbricati.

Sul primo fronte – quello della nascita giuridica di un'impresa che avviene con l'iscrizione al Registro delle imprese – è intervenuta di recente la legge n. 40 del 2007, che, con la norma sulla **comunicazione unica**, ha reso possibile per le imprese compiere gli adempimenti necessari che coinvolgono non solo le Camere di commercio ma anche l'Inps, l'Inail e l'Agenzia delle Entrate con una comunicazione, effettivamente “unica” e telematica, da inviare alla sola Camera di commercio (**all. 2**).

Il secondo fronte è quello relativo all'avvio delle attività aziendali, con lo **sportello unico**. Nel 1998 si decise che fossero i Comuni a realizzare gli sportelli unici per i procedimenti relativi alla localizzazione, realizzazione,

ristrutturazione di impianti ad uso imprenditoriale. In dieci anni il sistema ha funzionato in un numero ridotto di casi e il ricorso alla telematica è raro: solo la metà di quelli operativi è gestito via Internet ed è poco utilizzata la firma digitale. Con il decreto-legge n. 112/2008, si dispone la semplificazione e il riordino della normativa relativa allo sportello unico (**all. 3**):

- lo sportello dovrà essere l'unico punto di accesso alla Pubblica Amministrazione ad eccezione di quello effettuato con la comunicazione unica;
- nascono le Agenzie delle imprese che possono rilasciare, in alcuni casi, dichiarazioni di conformità che costituiscono l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di impresa;
- i Comuni rimangono titolari della competenza ad istituire gli sportelli unici ma è possibile esercitare queste funzioni delegandole alle Camere di commercio. Per questo le Camere metteranno a disposizione l'infrastruttura telematica del **Portale delle imprese** che nella legge assume la denominazione di impresa in un giorno (**all. 4**). Il portale, dunque, costituisce lo snodo fondamentale in cui far confluire i singoli procedimenti di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

Il portale inoltre può rispondere anche all'esigenza di dare attuazione allo sportello unico, previsto nella direttiva servizi (2006/123/CE), c.d. Bolkestein, che prevede un unico punto di accesso alla Pubblica Amministrazione da parte delle imprese che intendono fornire servizi nei Paesi dell'Unione Europea. Il portale dovrebbe diventare così il “contenitore” dei servizi dello sportello telematico di ogni Comune in collegamento con i servizi già erogati dal sistema camerale.

CONCLUSIONI E PROPOSTE

Secondo le stime della Banca mondiale, nel 2007 l'Italia occupa la 53ma posizione nel *ranking* mondiale sulla facilità con cui si apre un'impresa, subito dopo Botswana e Mongolia anche se si registra una crescita negli ultimi anni. Ridurre questi tempi e snellire le procedure non solo è opportuno ma doveroso. E' un percorso difficile ma obbligato perché la rapidità con cui si riesce a trasferire un'idea di business al mercato è spesso determinante per il suo successo.

Nel nostro Paese, appena 3 anni fa solamente il 17,6% delle imprese accedeva normalmente a banche dati e sistemi informativi. E la banca dati più utilizzata è il Registro delle imprese.

Ci sono, dunque, ampi spazi di miglioramento perché le imprese usino di più la grande risorsa che è l'informazione economica, soprattutto per le piccole e piccolissime imprese, che fanno scarso uso della telematica e dell'informazione economica.

E' un'opera di alfabetizzazione necessaria a cui le Camere di commercio, rendendo innanzitutto più semplice e diffuso l'accesso al Registro delle imprese e investendo poi sugli altri progetti di semplificazione, stanno dando un grande contributo, trasformandosi sempre più da Pubblica Amministrazione che guardava alle imprese, ad "istituzioni" delle imprese, che hanno nel Registro il fondamento della loro cittadinanza.

Si tratta di un percorso che ha richiesto e sta richiedendo forti investimenti in tecnologie, capacità organizzativa, qualità delle risorse umane, cultura del servizio, attenzione alle esigenze degli utenti, raccordo continuo con i

professionisti e le associazioni imprenditoriali, necessari alleati per realizzare questo delicato meccanismo.

Le Camere di commercio intendono continuare ad investire in questo ambito, mettendo a disposizione del tessuto imprenditoriale e della Pubblica Amministrazione le proprie competenze e la propria esperienza, lasciando, comunque, inalterate le diverse sfere di competenza degli altri soggetti.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario mettere a disposizione delle imprese un sistema completo ed integrato di servizi che renda gli adempimenti necessari per la nascita e la vita dell'impresa, più semplici e meno onerosi.

Questo modello è la base di tutto l'edificio della trasparenza del mercato e della fede pubblica, ed è fondamentale per rafforzare la fiducia degli operatori ed accrescere la competitività delle nostre imprese.

Una proposta legislativa:

Cominciare a lavorare ad una sorta di “testo unico” degli adempimenti per le imprese nel rispetto della ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione.

Questa ipotesi consentirebbe di raggiungere anche l'obiettivo di “tagliare” alcune leggi, riorganizzare e razionalizzare tutta la disciplina.

Una proposta tecnica:

Semplificare e velocizzare le procedure di adozione delle norme tecniche attribuendone la competenza ad un organismo nazionale e tecnico che provvede con proprie deliberazioni.

L'esperienza di questi anni, infatti, ha evidenziato alcune strozzature che rendono la diffusione della tecnologia digitale ancora troppo lenta e macchinosa. L'uso di queste tecnologie richiede spesso la definizione di norme tecniche, la cui produzione non deve essere sottoposta alle stesse regole della normazione giuridica, perché ciò ne rallenta l'emanazione e l'adeguamento al progresso tecnologico.

Per quanto riguarda la comunicazione unica, ad esempio, le amministrazioni interessate hanno concordato in tre settimane le norme tecniche da condividere e la modulistica da compilare on line che è stata subito recepita da un decreto del Ministero dello Sviluppo Economico.

Le norme tecniche invece non sono state emanate, pur essendo già testate in via sperimentale.

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

IL REGISTRO DELLE IMPRESE

(Allegato 1)

Il Registro delle Imprese è lo strumento di pubblicità legale delle aziende e degli atti che le riguardano, la cui tenuta è stata affidata alle Camere di commercio dalla legge di riforma n. 580 del 1993, e la cui operatività risale al 19 febbraio del 1996.

Il moderno Registro delle imprese, riunisce due precedenti Registri: il Registro delle società, tenuto dalle Cancellerie commerciali dei Tribunali, ed il Registro ditte tenuto dalle Camere di commercio. Il Registro delle imprese è istituito in ogni provincia e si articola in due sezioni, una ordinaria e una speciale. La riforma del diritto societario contenuta nel D.lgs n.6 del 14 gennaio 2003 ha rafforzato il ruolo del Registro delle Imprese come strumento di pubblicità legale introducendo nuove fattispecie soggette a pubblicità (gruppi societari, patti parasociali, etc.) e producendo nuovi effetti in relazione a fattispecie già sottoposte a pubblicità.

L'iscrizione si deve effettuare al momento della nascita entro 30 giorni dall'evento per le imprese individuali, mentre per le società avviene secondo i termini e le modalità previste dal Codice civile. Nel Registro devono inoltre essere iscritte tutte le successive modificazioni che possono intervenire nella vita di un'impresa fino alla cessazione dell'attività e, annesso al Registro delle imprese, è il REA, Repertorio delle notizie economiche ed amministrative, che contiene notizie di carattere economico, statistico, amministrativo attinenti ad una parte dei soggetti iscritti. Le società devono trasmettere le pratiche al Registro delle imprese esclusivamente tramite appositi software: un programma che permette di effettuare l'invio delle pratiche al Registro via Internet, garantendo la sicurezza (Telemaco), un software per la compilazione delle istanze (Fedra) e uno che consente di apporre e verificare una o più firme su qualunque tipo di file (Dike).

Grazie al più che decennale impegno delle Camere di commercio, il Registro telematico delle imprese costituisce oggi la più ampia, completa e aggiornata base di dati pubblici riguardanti il sistema delle imprese disponibile al Paese. Si tratta di uno strumento che, nel mettere a disposizione di consumatori ed imprenditori un complesso e articolato sistema di informazioni economiche dotate di valore legale, contribuisce a migliorare le dinamiche del mercato nel segno dell'efficienza, della certezza, della sicurezza giuridica e della trasparenza.

Nella moderna *società dell'informazione* l'aver dato vita ad un Registro delle Imprese totalmente informatizzato, riconosciuto in Europa e nel mondo come un modello avanzato, oggetto di studio e "riproduzione" da parte di molti governi esteri, rappresenta un fattore di progresso delle istituzioni italiane, nonché un elemento determinante ai fini della trasparenza del mercato e, più in generale, dell'ammodernamento del Paese.

Il Registro ha conferito maggiore trasparenza al mercato innanzitutto attraverso la sua **funzione anagrafica**; così come l'iscrizione all'anagrafe dei Comuni è il presupposto su cui si fonda la cittadinanza delle persone, così l'iscrizione al Registro delle Camere di commercio rappresenta attualmente il presupposto per il riconoscimento alle imprese del loro diritto di cittadinanza.

In secondo luogo, il Registro è stato - ed è tuttora - un **potente veicolo di semplificazione dei rapporti tra pubblica amministrazione ed imprese**; grazie alla sua concezione completamente informatica, cui va ad aggiungersi la recente adozione su larga scala dei dispositivi di firma digitale (al 1° dicembre 2008 le firme digitali distribuite dalle Camere di commercio sono circa 2,12 milioni), il

Registro ha consentito di stabilire un rapporto nuovo e più facile tra gli uffici camerali e le imprese, affidato completamente alla telematica.

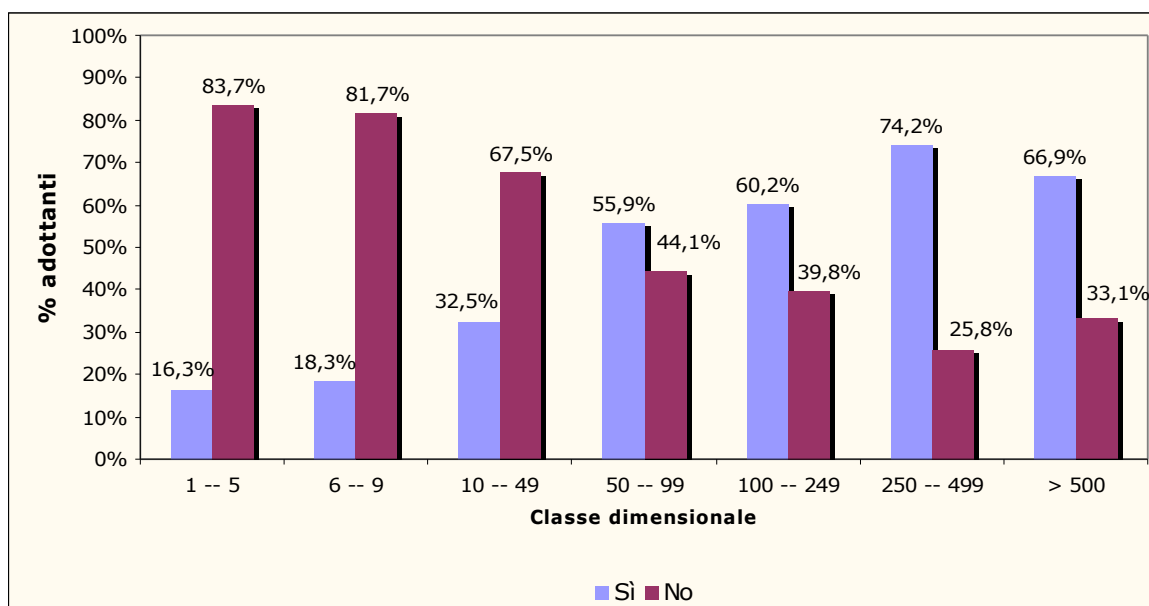
Sulla base della positiva esperienza del Registro, nel 2005 il Governo ha affidato al Sistema camerale italiano la realizzazione del Portale delle imprese (*cfr.* All. 2), ed in seguito, nel febbraio dello scorso anno, è entrata in vigore la Comunicazione Unica (*cfr.* All. 3), un modello di adempimenti “gestito” attraverso il Registro, tramite il quale ogni impresa può assolvere in modo integrato gli adempimenti amministrativi previsti per l’Agenzia delle Entrate, l’INAIL e l’INPS ed il Registro stesso. Ciò rappresenta un grande impulso alla semplificazione, traducendosi in un importante risparmio di tempi e di costi per l’intero sistema imprenditoriale: dagli ultimi dati disponibili, infatti, risulta che solo grazie all’introduzione della firma digitale, le società conseguano un risparmio di costi di oltre 26a milioni di euro all’anno.

Il Registro delle Imprese rappresenta inoltre **un luogo privilegiato di informazione economica**, statistica e finanziaria di valore strategico, e quindi una leva formidabile di *business intelligence* per accrescere la competitività del sistema produttivo. Il sistema cartaceo precedentemente in uso, infatti, oltre a riguardare esclusivamente le società commerciali, costituiva un elemento frenante per il sistema produttivo, non solo in termini di tempi e costi, ma soprattutto poiché fonte di profonde “asimmetrie informative”: le informazioni relative alla singola impresa, o al singolo soggetto economico, non erano reperibili in altro modo se non quello di recarsi - fisicamente - allo sportello del tribunale della relativa provincia. L’indisponibilità, in tempo reale, di tutte le informazioni utili per adottare decisioni economiche era fonte di profonde ricadute sia in termini di efficienza nell’allocazione delle risorse, che di efficacia rispetto agli obiettivi dell’azione economica.

Nel 2006, al fine di comprendere il reale contributo offerto al sistema economico dall’anagrafe delle imprese, Unioncamere ha realizzato un’indagine *ad hoc* su un campione di oltre 1.000 aziende italiane appartenenti a tutti i settori economici (ad eccezione del settore bancario e di quelli collegati alla sfera pubblica). I dati emersi, da ritenere ancora validi, evidenziarono come, sebbene solo il 17,6% delle imprese coinvolte - di cui la grande maggioranza rappresentata da imprese con oltre 50 addetti - si fosse dotata nel tempo di un accesso diretto alle banche dati *on-line* (Fig. 1), il Registro delle Imprese risultava già la principale fonte di informazione di carattere amministrativo, economico e competitivo.

Circa la metà delle imprese intervistate (48%), disponeva infatti di un accesso diretto alle informazioni del Registro Imprese, dato incoraggiante e confermato dalla **percentuale di utilizzo effettivo dello strumento, che si attestava già al 47,3%** (Tab. 1).

Fig. 1 - Tasso di adozione degli accessi on line alle banche dati per classe dimensionale



Fonte: "Imprese e società dell'informazione", Iosi-Università Bocconi di Milano 2006

Tab. 1 - Le banche dati più diffuse e utilizzate

Banca dati	Adottanti	Banca dati	Utilizzatori
Registro Imprese	48,5%	Registro Imprese	47,3%
Cerved	25,4%	Cerved	22,8%
Lince	4,0%	Guida Monaci	2,3%
One Source	3,6%	Dun & Bradstreet	2,0%
Guida Monaci	2,7%	Cribis	1,6%
Dun & Bradstreet	2,6%	Lince	1,0%
Cribis	1,7%	Kompass	0,7%
Kompass	1,5%	Assicom	0,2%
Assicom	0,2%	Sole 24 Ore	0,2%
Sole 24 Ore	0,2%	Honyvem	0,2%
Honyvem	0,2%	Fox & Parker	0,1%
Bureau Van Dijk	0,1%	One Source	0,0%
Fox & Parker	0,1%	Bureau Van Dijk	0,0%
Altre banche dati	15,9%	Altre banche dati	21,6%
Non indica	2,1%	Non indica	0,0%

Fonte: "Imprese e società dell'informazione", Iosi-Università Bocconi di Milano 2006

Le valutazioni delle imprese intervistate rispetto alla **qualità, facilità di accesso e al prezzo delle informazioni disponibili** nel Registro Imprese risultarono altrettanto positive: in particolare, il Registro delle imprese è in linea con la valutazione media delle banche dati sul fronte della qualità (5,2), mentre ha una valutazione superiore alla media per quanto riguarda la semplicità di accesso (6,2) e nel prezzo (4,8).

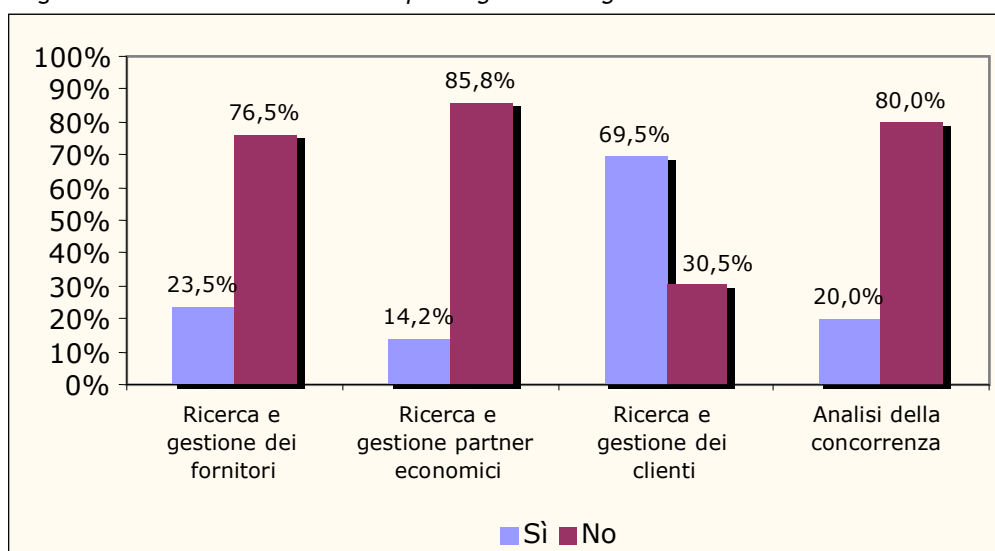
Tab. 2 - Le valutazioni relative alle banche dati più utilizzate (scala 1-7)

Banca dati	Qualità delle informazioni	Facilità d'accesso	Prezzo	Valutazione complessiva
Guida Monaci	5,41	6,79	5,06	5,80
Cribis	5,95	5,96	4,96	5,60
Cerved	5,70	6,14	4,71	5,50
Altre banche dati	5,87	5,84	4,76	5,50
Infocamere	5,21	6,23	4,82	5,40
Assicom	5,50	5,54	5,15	5,40
Sole 24 Ore	5,38	5,63	5,00	5,30
Kompass	5,39	5,48	4,71	5,20
Honyvem	4,64	5,19	5,05	5,00
Dun & Bradstreet	5,00	6,04	3,19	4,70
Bureau Van Dijk	5,00	5,00	4,00	4,70
Lince	5,21	5,19	3,01	4,50
Fox & Parker	5,00	5,00	2,57	4,20

Fonte: "Imprese e società dell'informazione", Iosi-Università Bocconi di Milano 2006

I dati sulla rilevanza del Registro delle imprese sono confortanti anche alla luce della costante crescita degli utenti di Telemaco, e all'incremento del numero di pratiche e accessi effettuato attraverso questo sistema *web* che serve per dialogare con le Camere di commercio e accedere al vasto patrimonio informativo del Registro. Dal punto di vista delle finalità di utilizzo, è emerso come circa il 70% delle imprese acceda alle banche dati per la ricerca e la gestione dei clienti, il 23,5% per la ricerca e gestione dei fornitori, il 20% per i partner economici e oltre il 14% per l'analisi della concorrenza.

Fig. 2 - L'utilizzo delle banche dati per la gestione degli attori esterni



Fonte: "Imprese e società dell'informazione", Iosi-Università Bocconi di Milano 2006

In merito, i dati sull'ultimo quinquennio evidenziano un forte incremento nel numero delle interrogazioni al Registro Imprese: **nel solo 2008 sono state effettuate circa 127,5 milioni di consultazioni**, ben il 43% in più rispetto al dato del 2003 (89,1 milioni), di cui la grande maggioranza (ca. 56,6 milioni) ai fini di

ricerca e ca. 48,3 milioni per l'accesso a visure e certificati (Tab. 3). Tra il 2001 ed il 2008 le Camere di commercio hanno ricevuto circa **27 milioni di pratiche** relative al Registro delle Imprese e all'Albo degli artigiani (in media circa 3,36 milioni di pratiche all'anno) **di cui oltre 13,4 milioni per via telematica.**

Tab. 3 - *Le interrogazioni del Registro delle Imprese*

Tipo consultazione	2003	2008	Totale 2003- 2008
Atti	278.020	1.630.159	5.691.916
Bilanci	1.447.453	3.057.161	14.700.116
Ricerche	41.315.798	56.594.362	301.392.088
Visure/Certificati	35.398.307	48.375.610	264.061.201
Totale complessivo	89.170.934	127.464.657	

Fonte: Infocamere

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

LA COMUNICAZIONE UNICA

(Allegato 2)

L'art. 9 del decreto legge n. 7/2007, convertito nella legge n. 40/2007, con l'intento di promuovere la concorrenza, snellendo le pratiche burocratiche, ha introdotto una significativa semplificazione delle procedure amministrative richieste per la nascita di nuove imprese prevedendo il deposito di un modello informatico di "Comunicazione Unica" (ComUnica), alla Camera di Commercio, territorialmente competente, ai fini dell'avvio dell'attività d'impresa.

Questa normativa costituisce un ulteriore passaggio per lo sviluppo dell'impresa digitale e per una ulteriore semplificazione dei rapporti con le pubbliche amministrazioni: le imprese possono infatti essere operative in 1 giorno e assolvere, al massimo in 7 giorni, gli adempimenti dichiarativi verso Registro delle Imprese, INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate mediante la presentazione di un **modello informatico unificato**, con tempi certi e veloci per i riscontri: all'impresa giungerà immediatamente - presso una casella di posta elettronica certificata (PEC) gratuita, fornita dalle Camere di Commercio - la ricevuta di protocollo della pratica che costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività.

La legge del 2007 ha affidato così la "regia" delle comunicazioni alle Camere di Commercio che diventano l'unico *front office* per tutte le registrazioni ai fini dell'attribuzione del codice fiscale e/o della partita IVA e per l'iscrizione al Registro delle Imprese, ma anche ai fini, previdenziali (INPS) e assicurativi (INAIL).

La Comunicazione, infatti, ove sussistano i requisiti di legge, vale come assolvimento di tutti gli adempimenti amministrativi previsti per l'iscrizione al registro delle imprese, l'ottenimento del codice fiscale e della partita Iva, nonché ai fini previdenziali, assistenziali e fiscali individuati da apposito decreto.

La disciplina del ComUnica non modifica la normativa di riferimento per ciascuna Amministrazione coinvolta ma individua il Registro Imprese quale punto unico d'accesso integrato a cui trasmettere le comunicazioni di inizio, modifica o cessazione attività dirette alle diverse Amministrazioni competenti (Camere di Commercio, Agenzia delle Entrate, INPS, INAIL).

La semplificazione delle formalità, prevista dalla normativa in questione, consente per alcune tipologie d'impresa di essere operative in un giorno ed assolvere, al massimo in sette giorni, gli adempimenti dichiarativi da presentare agli enti coinvolti.

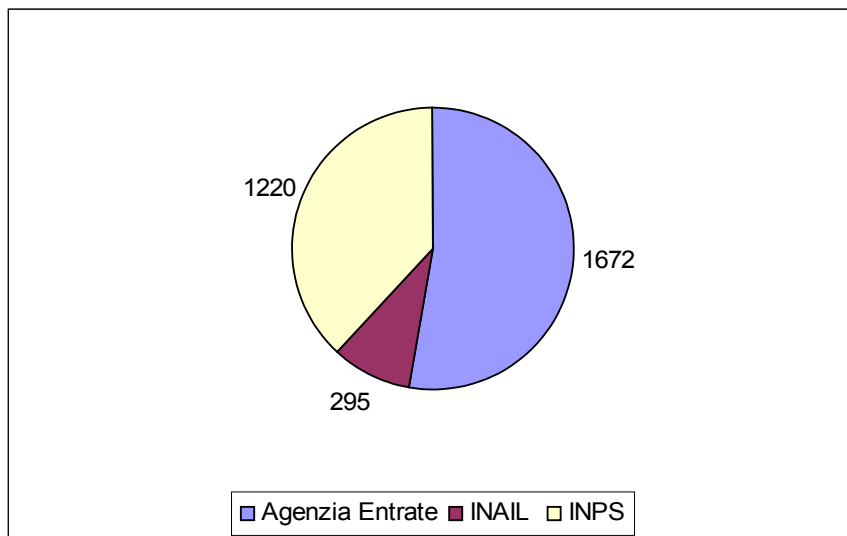
Dopo una fase transitoria, avviata lo scorso 19 febbraio 2008, la procedura di comunicazione al registro delle imprese per l'avvio attività, variazione dati e cessazione del business, valida anche ai fini previdenziali assistenziali e fiscali, diverrà operativa per tutti i tipi di imprese su tutto il territorio nazionale.

Per l'avvio definitivo della procedura della "comunicazione unica per la nascita dell'impresa" deve, tuttavia, essere ancora pubblicato il regolamento che disciplina le regole tecniche per lo scambio dei dati tra le pubbliche amministrazioni e per la trasmissione delle domande da parte delle imprese agli uffici camerali. Il regolamento attende la firma del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro del Lavoro.

I dati che riassumono l'attività al 30 gennaio 2009 testimoniano il funzionamento della comunicazione unica e l'alto numero di pratiche ricevute ed istruite.

In particolare:

- Pratiche ricevute e istruite (escluse errate): 7661
- Camere che hanno ricevuto almeno 1 pratica: 88
- Gli utenti coinvolti: 814



TIPO UTENTE	PRATICHE
AMMINISTRATORE	202
CENTRO ELABORAZIONE DATI	97
TITOLARE	538
ASSOCIAZIONE DI CATEGORIA	2095
LEGALE RAPPRESENTANTE	552
LIQUIDATORE	41
STUDIO ASSOCIATO	19
DELEGATO	1723
NOTAIO	1276
PROFESSIONISTA INCARICATO	955
SOCIO	12
CONSULENTE	151

MESE	Pratiche
febbraio	18
marzo	111
aprile	210
maggio	205
giugno	288
luglio	354
agosto	125
settembre	313
ottobre	814
novembre	834
dicembre	1306
gennaio	3083
	7661

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

LO SPORTELLO UNICO

(Allegato 3)

Lo SPORTELLO UNICO NEL NUOVO SCENARIO

La domanda di servizi adeguati da parte delle imprese cresce. Vengono sollecitate, di conseguenza, soluzioni che apportino snellimento e semplificazione delle procedure, riduzione delle spese, tempestività ed efficacia nell'operato degli Sportelli Unici.

Il nuovo Governo ha deciso di dare ulteriore impulso ai processi in atto con il D.L. 112/2008 i cui punti qualificanti, per il sistema camerale, sono:

- l'apertura alla possibilità di rilanciare la gestione per via telematica del processo autorizzativo coordinando l'attività dello Sportello Unico con la "Comunicazione Unica";
- la possibilità che il Comune che non riesca a rendere operativo lo Sportello Unico possa delegarne la gestione alla Camera di Commercio competente per territorio.

L'articolo 38 del DL 112/08

L'articolo 38, "Impresa in un giorno", del Decreto Legge 112/08 si iscrive nel solco delle iniziative per la semplificazione dell'attività di impresa, già avviate nella passata legislatura.

Il comma 3 rinvia ad un regolamento - adottato su iniziativa del ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il ministro per la Semplificazione Amministrativa - il riordino e la semplificazione della normativa relativa allo sportello unico che dovrà rispettare i seguenti principi:

- lo sportello unico viene individuato come **unico punto di accesso** alla pubblica amministrazione ad eccezione di quello effettuato attraverso la Comunicazione Unica e le Agenzie delle imprese come unico punto di risposta in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento. Viene in questo modo riconosciuto e salvaguardato la particolarità del procedimento della comunicazione unica che viene coordinato con le attività dello sportello unico (oggi lo sportello infatti non ha alcun collegamento con il Registro delle imprese);(lett.a)
- le norme del decreto e del regolamento relative agli sportelli unici costituiscono una prima attuazione della **direttiva Bolkestein** che ha l'obiettivo di facilitare la circolazione di servizi all'interno dell'Unione Europea;(lett.b)
- viene sancita la nascita delle Agenzie delle imprese che in caso di procedimenti che non comportino una attività discrezionale da parte della pubblica amministrazione ma le cui attività dipendano esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, rilasciano una dichiarazione di conformità che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività d'impresa. Il regolamento dovrà disciplinare i requisiti, le modalità di accreditamento, e le forme di vigilanza oltre a chiarire i limiti all'attività discrezionale della pubblica amministrazione; (lett c)

- per i Comuni che non volessero o che non fossero nelle condizioni di istituire lo sportello secondo i principi di cui alla lettera a), viene introdotta la possibilità di esercitare le funzioni dello sportello unico delegandole alle camere di commercio. Il sistema camerale, metterebbe a disposizione il portale delle imprese che assume la nuova denominazione di “impresa in un giorno”;(lett.d)
- vengono poi fissati i principi cui si dovrà attenere il regolamento per quanto riguarda il procedimento amministrativo: avvio immediato delle attività nei casi in cui sia sufficiente la dichiarazione di inizio attività allo sportello unico; in caso di diniego l’interessato può ricorrere alla Conferenza di servizi; in caso di mancato ricorso alla Conferenza e, scaduto il termine previsto per tutte le amministrazioni coinvolte, l’amministrazione procedente (Comune o Camera se delegata) conclude in ogni caso il procedimento. A rafforzare questa previsione si stabilisce che il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni.
- il comma 4 affronta il tema dei requisiti e dell’accreditamento delle Agenzie per le imprese, prevedendo la possibilità che il sistema camerale venga chiamato a svolgere le funzioni vigilanza.

Le attività delle Camere di commercio a sostegno dello sportello unico

Il sistema è basato su di un portale nazionale (che da www.impresa.gov.it ha assunto la denominazione di www.impresainungiorno.it) che può divenire snodo fondamentale in cui far confluire i singoli procedimenti dei diversi soggetti istituzionali coinvolti.

Le Camere di Commercio mettono a servizio dell’ambizioso progetto un’infrastruttura telematica in grado di “smistare” tutta la documentazione degli enti coinvolti, un protocollo di interscambio che consenta di comunicare in modo efficace, senza duplicazioni di attività, coordinando più amministrazioni.

Il Portale può rispondere anche all’esigenza del legislatore di dare attuazione alla disciplina dello Sportello Unico da raccordare con l’attuazione della Direttiva Servizi 2006/123/CE, c.d. Bolkestein, nella parte in cui prevede l’individuazione di un unico punto di accesso alla P.A. da parte dei soggetti che intendono fornire un servizio nei paesi membri dell’UE.

Detto portale diventerà il “contenitore” dei servizi di Sportello telematico di ogni Comune aderente ai servizi già erogati dal sistema camerale per le imprese e in collegamento con i portali delle Camere sul territorio. Esso inoltre:

- raccoglie e mette a disposizione tutta la modulistica da utilizzare e le informazioni accessorie al fine di guidare l’impresa o le agenzie per le imprese nella compilazione.
- gestisce la presentazione telematica delle pratiche, le protocolla per dare certezza sulla data di presentazione.
- inoltra le pratiche agli enti destinatari nel modo tecnicamente più semplice e meno invasivo possibile: per posta elettronica, nella sua modalità certificata (chiamata PEC). Sarà comunque possibile utilizzare il Sistema Pubblico di Connettività (SPC), così come già previsto per le amministrazioni centrali.

- offre allo sportello unico un cruscotto per tracciare le pratiche, inoltrarle agli altri enti coinvolti, gestirne le scadenze.
- al fine di non gravare sugli enti destinatari, conserva tutta la documentazione ricevuta digitalmente a cura del sistema camerale. Tutti gli enti coinvolti avranno accesso telematico gratuito ai fascicoli.
- invia gli avanzamenti e gli esiti dei procedimenti alla impresa utilizzando la posta elettronica certificata, già prevista dalla comunicazione unica.
- Consente ai comuni l'accesso a tutti gli archivi informatici camerali: visure, bilanci, albi, brevetti al fine di velocizzare l'istruttoria della pratica.

Lo **SPORTELLO UNICO** NELLE LEGGI “BASSANINI”

I principi ispiratori

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive, detto anche SUAP, è stato istituito dal D.Lgs. 112/98, regolamentato dal D.P.R. 447/98 e successivamente modificato dal D.P.R. 440/2000, in attuazione della legge 59/97, detta “Bassanini”.

Titolare del SUAP è il Comune competente per territorio, al quale vengono conferite tutte le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la riconversione di impianti produttivi di beni e servizi, *“ivi incluse le attività agricole, commerciali e artigiane, attività turistiche e alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari e i servizi di telecomunicazioni”* (D.P.R. 447/98, art. 1-bis).

La principale motivazione che ha portato all'istituzione dello Sportello Unico è stata la volontà di semplificare l'intero meccanismo di richiesta e raccolta delle autorizzazioni necessarie per l'esercizio delle attività produttive, in base al quale un imprenditore, per poter avviare un'attività sul territorio, doveva acquisire diversi atti autorizzativi da parte di una pluralità di Enti pubblici (VVFF, ASL, ARPA, ISPESL, etc.), attivando procedure non coordinate quanto ai tempi di completamento.

Il D.P.R. 447/98 ha dunque introdotto una disciplina unitaria per diverse tipologie di procedimento, prevedendo l'accorpamento in **un procedimento unico, facente capo ad un'unica (nuova) struttura comunale**, di tutte le fasi istruttorie e autorizzative in capo a soggetti istituzionali anche diversi.

La novità introdotta è efficacemente illustrata dalla sentenza 376/02 della Corte Costituzionale, che descrive il procedimento unico come

“una sorta di procedimento dei procedimenti, cioè un iter procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti, facenti capo a diverse competenze, richieste dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa legittimamente essere realizzato. In questo senso quelli che erano, in precedenza, autonomi provvedimenti, ciascuno dei quali veniva adottato sulla base di un procedimento a se stante, diventano atti istruttori ai fini dell'adozione dell'unico provvedimento conclusivo, titolo per la realizzazione dell'intervento richiesto. Ciò non significa però che vengano meno le distinte competenze e le distinte responsabilità delle amministrazioni deputate alla cura degli interessi

pubblici coinvolti: tanto è vero che, nel cosiddetto procedimento semplificato, ove una delle amministrazioni chiamate a decidere si pronunci negativamente, il procedimento si intende concluso, salva la possibilità per l'interessato di chiedere la convocazione di una Conferenza di Servizi al fine di eventualmente concordare quali siano le condizioni per ottenere il superamento della pronuncia negativa."

In altre parole, la riforma dello Sportello Unico non ha modificato le normative di settore e gli adempimenti previsti per ciascuna attività economica e non ha inciso sulle competenze delle Pubbliche Amministrazioni, se non per la nuova funzione attribuita ai Comuni, riguardante l'emanazione dell'atto finale, conclusivo degli esiti del procedimento.

Responsabilità e funzioni

L'impatto dell'introduzione dello Sportello Unico, dal punto di vista dell'organizzazione della struttura, è stato ed è rilevante, dal momento che l'articolo 3 del D.P.R. 447/1998 prevede che i Comuni debbano:

- aver realizzato un'unica struttura (lo Sportello Unico, appunto) a cui affidare l'intero procedimento;
- aver nominato un responsabile unico a capo della struttura, che è responsabile anche del procedimento;
- aver dotato la struttura di un archivio informatico contenente tutte le informazioni inerenti il procedimento, al quale gli interessati (sia privati che istituzioni) potranno accedere gratuitamente per via telematica.

Si è chiesto ai Comuni di provvedere alla costituzione formale dello Sportello e all'avvio delle sue attività entro e non oltre la data del **27 maggio 1999**, scegliendo tra una delle seguenti soluzioni di gestione, in ragione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative del Comune stesso:

- in forma singola, in base alla quale il Suap è una struttura interna al Comune;
- in forma associata fra Enti Locali (nelle forme dell'Associazione in Convenzione, del Consorzio, dell'Unione di Comuni o Comunità Montana);
- in convenzione con le Camere di Commercio;
- attraverso affidamento al soggetto pubblico responsabile del Patto territoriale (se esistente) o del Contratto d'area;
- avvalendosi, nelle forme richiamate, di accordi con altre amministrazioni ed enti pubblici, cui possono anche essere affidati singoli atti istruttori del procedimento.

Ai fini della comprensione della portata innovativa dello Sportello Unico, è utile schematizzare ed elencare anche le competenze specifiche del Responsabile Unico del procedimento, che sono quelle di:

- valutare, ai fini della fase istruttoria, le condizioni di ammissibilità dei requisiti e le condizioni di sussistenza dei presupposti rilevanti per l'avvio del procedimento;

- comunicare all'interessato l'avvio del procedimento e la richiesta, se necessario, di integrazioni e/o rettifiche di documentazioni o dichiarazioni mancanti o incomplete;
- **esercitare eventuali poteri di impulso, di diffida, di messa in mora e sanzionatori nei confronti delle pubbliche amministrazioni coinvolte nella procedura e tenere a rilasciare tutti gli atti endoprocedimentali collocati all'interno del procedimento unico;**
- convocare la Conferenza di Servizi;
- adottare il provvedimento finale autorizzativo, comprensivo di tutti i permessi, pareri, atti di consenso, nulla osta, delle pubbliche amministrazioni competenti;
- adottare il provvedimento di riduzione in pristino nel caso di realizzazione dell'intervento in modo difforme dalla legge.

L'archivio telematico

Il DPR 447/98, all'art. 3 comma 2, prevede quanto segue:

“Lo sportello unico assicura, previa predisposizione di un archivio informatico contenente i necessari elementi informativi, a chiunque vi abbia interesse, l'accesso gratuito, anche in via telematica, alle informazioni sugli adempimenti necessari per le procedure previste dal presente regolamento, all'elenco delle domande di autorizzazione presentate, allo stato del loro iter procedurale, nonché a tutte le informazioni utili disponibili a livello regionale comprese quelle concernenti le attività promozionali”.

Si individuano dunque tre livelli di servizio richiesti all'archivio informatico:

- *informativo*, rivolto alla divulgazione di informazioni in merito alle opportunità di insediamento, agli adempimenti necessari per l'avvio delle procedure autorizzatorie, alla consultazione dello stato di avanzamento delle domande presentate;
- *gestionale*, dotato di strumenti per trattare e condividere informazioni strutturate, relative alle imprese, ai procedimenti attivati, agli esiti delle attività istruttorie, alla documentazione formale;
- *relazionale*, per sperimentare lo scambio telematico di dati e documenti tra le pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento.

Aspetti procedurali

La normativa individua due distinte fasi procedurali, la prima diretta all'ottenimento dell'autorizzazione per l'insediamento e la successiva realizzazione degli impianti produttivi, la seconda concernente il collaudo degli impianti realizzati, propedeutica all'avvio dell'attività imprenditoriale.

In particolare, la prima fase prevede due soluzioni procedimentali alternative:

- **il procedimento semplificato**, che viene attivato obbligatoriamente nel caso di impianti e depositi che hanno caratteristiche di particolare pericolosità o impatto ambientale, compiutamente indicate dal decreto;

- **il procedimento autocertificato**, che costituisce la vera novità introdotta dallo Sportello Unico, in base al quale l'interessato, per le fattispecie di domande ammesse dal decreto, ha la possibilità di presentare allo Sportello una domanda, corredata da una serie di autocertificazioni nelle quali risulti attestata la conformità del progetto alle prescrizioni previste dalle normative vigenti in materia urbanistica, di sicurezza degli impianti e di tutela sanitaria e ambientale.

Lo SPORTELLO UNICO OGGI

Un processo concluso al 40,6%

Secondo un'indagine Formez aggiornata a fine 2007, sono 5.718 gli sportelli unici istituiti, sono pari quindi al 70,6% del totale dei Comuni italiani rilevati nell'indagine (8.101). Degli sportelli unici istituiti sono **3.297 (40,6% del totale)** quelli effettivamente operativi.

Prendendo come base la popolazione dei Comuni rilevati nell'indagine, gli sportelli istituiti coprono l'84,6% della popolazione, mentre quelli operativi coprono il 60,1% della popolazione.

Prendendo come riferimento 140 Comuni con oltre 50.000 abitanti, 133 (95%) hanno uno sportello istituito, e 106 (75,7%) hanno uno sportello operativo (prendendo come base la popolazione di tali Comuni, pari a 19.878.662 abitanti, il 96,2% ha uno sportello istituito e l'84,9% è effettivamente 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%)

Si tratta di dati molto significativi, soprattutto in considerazione del fatto che, nel rispetto della normativa, tutti i Comuni avrebbero dovuto rendere operativo lo Sportello Unico già da quasi otto anni, pur trattandosi di un obbligo non sanzionato.

Dall'indagine emerge anche il fatto che i Comuni di piccole e medie dimensioni (fino a 15.000 abitanti), che in Italia rappresentano il 91% del totale dei Comuni (7403 su 8101) e il 41% della popolazione, sono quelli che trovano maggiori difficoltà nell'istituire e rendere operativo lo sportello.

Le ragioni per cui gli Sportelli Unici non sono (ancora) decollati come il sistema delle imprese avrebbe auspicato sono diverse. Tra queste citiamo le più rilevanti e di carattere generale:

- molti Comuni, soprattutto di piccole e medie dimensioni, non hanno potuto/saputo mobilitare **risorse organizzative** e gestionali sufficienti (e sufficientemente preparate) ad assicurare l'operatività anche per conto delle altre Amministrazioni coinvolte nel procedimento;

- alcuni Enti, soprattutto nelle rispettive diramazioni territoriali, con tutta evidenza hanno mostrato di non voler cooperare con gli Sportelli Unici dei Comuni per un **malinteso senso di autonomia**;
- in alcuni contesti locali non esiste **coerenza** tra le modalità attuative del procedimento unico e i procedimenti in capo ai singoli Enti: alcune tipologie di Amministrazioni chiamate ad esprimere il proprio parere sono condizionate da iter procedurali che non rispettano i tempi del procedimento unico, altre non sono obbligate a partecipare alle Conferenze di Servizio, per altre non è previsto il regime del silenzio-assenso;
- il processo di **semplificazione normativa e procedurale** ha trovato numerosi intoppi e contraddizioni nell'operatività quotidiana e non si è ancora definitivamente concluso. La stessa disciplina dell'autocertificazione ha bisogno di essere chiarita in numerosi ambiti di applicazione.

In particolare, per quanto concerne il procedimento amministrativo dello Sportello Unico, esso si caratterizza innanzitutto per l'assenza di automatismi (ad eccezione di quei procedimenti risolvibili in autocertificazione e per il silenzio-assenso) per cui il mancato rispetto del termine da parte delle pubbliche amministrazioni non autorizza lo svolgimento dell'attività.

I tempi per la conclusione dei procedimenti attraverso lo Sportello Unico non sono perentori, evidenziando così un forte fattore di debolezza del meccanismo stesso. La procedura si presenta poi frammentata per la farraginosità delle diverse tempistiche richieste alle pubbliche amministrazioni per i loro adempimenti. A questi limiti si aggiungono le complicate modalità di esecuzione della Conferenza di servizi.

L'attività dello sportello unico infine è concentrata sul sistema autorizzatorio relativo alla sede fisica dell'impresa e non alle attività amministrative legate alla sua nascita e vita legale. Ne consegue che lo sportello unico nella gran parte dei casi non ha un collegamento funzionale con il Registro delle imprese.

PUNTI DI FORZA DELLE CAMERE DI COMMERCIO

Condizioni per valorizzare la possibile nuova partnership istituzionale

Le Camere hanno la possibilità di mettere in campo:

- un'ampia conoscenza delle problematiche amministrative per l'avvio dell'attività, in quanto già oggi fanno spesso da riferimento per imprese, associazioni e amministrazioni locali nel dare consulenza e supporto;
- un efficace supporto alle imprese nell'utilizzo di nuove procedure informatizzate, ad esempio l'adozione della firma digitale da parte di tutte le società;

- una rete nazionale che ha attivato procedure telematiche consolidate, uniformi a livello nazionale, conosciute e utilizzate da diverse centinaia di migliaia di utenti tra privati e amministrazioni;
- un prestigioso partenariato, nel caso della “Comunicazione unica”, con INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate.

Le Camere si propongono, poi, nei confronti dei Comuni come partners “utili”, in grado di valorizzarne il fondamentale ruolo sul territorio.

Tale obiettivo potrà essere agevolmente conseguito se ogni Camera di Commercio:

- ricostruirà , nel caso degli Enti medio-grandi, in modo compiuto e soddisfacente la situazione di ciascun Comune in ordine al funzionamento del SUAP, anche al fine di coglierne punti di forza e di debolezza;
- strutturerà anche d’intesa con InfoCamere ed altre realtà operative vicine ai Comuni, una strategia di offerta di servizi riconducibili al SUAP, articolata a vari livelli in servizi per le imprese, per i Comuni, per il territorio. A tale proposito, particolare attenzione dovrà essere posta nella proposta di servizi di supporto per l’azione amministrativa propria del Comune a partire dall’utilizzo del patrimonio informativo camerale;
- metterà a punto un servizio di assistenza ai Comuni sulle attività del SUAP (i singoli adempimenti amministrativi restano di competenza dei Comuni, anche se essi vengono proposti per via telematica). A tale proposito, è opportuno che le Camere prendano atto delle dinamiche associative in atto (Unioni, Consorzi, Associazioni in convenzione, etc..) tra piccoli Comuni, al fine di ottimizzare l’impiego di risorse di assistenza connessa ai servizi di SUAP telematico. A tale riguardo di particolare interesse sono i costituenti CST.

La possibile offerta di servizi da parte delle Camere

- Razionalizzare e semplificare per quanto possibile gli adempimenti e le procedure;
- concordare le modulistiche da utilizzare. I modelli informatici per tali dichiarazioni o richieste saranno predisposti in coordinamento con gli Sportelli unici del territorio;
- organizzare per imprese, agenzie e professionisti, la formazione e l’avviamento per la presentazione telematica o su supporto informatico (evitando forme cartacee);
- definire con gli enti il flusso delle comunicazioni e attivare la conferenza dei servizi telematica;
- supportare con strumentazione tecnica e attività formative le amministrazioni e le agenzie per le imprese.

Alcune misure di supporto

L'iniziativa delle singole Camere in ciascun territorio coinvolto potrà conseguire un adeguato successo, a condizione che vi sia una regia nazionale percepibile dai Comuni potenzialmente interessati.

Per questo motivo sarà necessario che il costituendo portale sia “visibilmente” espressione di una cooperazione tra sistema dei Comuni e sistema camerale. Non devono essere possibili interpretazioni “malevole” che tendano a vedere nell'iniziativa una via per soggiogare, con l'ausilio della tecnologia, il sistema dei piccoli Comuni.

Detto Portale dovrà rappresentare un punto di riferimento per i Comuni in tema di servizi alle imprese. Un'apposita azione di progettazione dovrà essere sviluppata.

Un certo numero di iniziative di richiamo (ad esempio, la pubblicazione annuale di un rapporto sullo stato della collaborazione Camere-Comuni) e specifiche iniziative rivolte ai CST, potranno utilmente integrare i servizi (e potenziarne gli effetti di comunicazione) del Portale.

Ulteriore punto di attenzione, che richiederà una regia nazionale, riguarda il rapporto con le Regioni.

Per queste è impossibile proporre soluzioni generalizzate. Si tratterà di verificare, in ciascun contesto regionale, le soluzioni più praticabili per stabilire rapporti efficaci.

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

IL PORTALE DELLE IMPRESE

(Allegato 4)

Il Portale "Impresa.gov"

Il portale Impresa.gov - in base quanto previsto nel protocollo d'intesa tra Il Ministro delle attività Produttive, Il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie ed il Presidente dell'Unione Italiana delle Camere di Commercio siglato il 29 luglio 2003 - nasce allo scopo di rendere disponibile una infrastruttura tecnologica e organizzativa al servizio delle Pubbliche Amministrazioni per erogare in forma integrata i servizi pubblici alle Imprese. Esso si configura come un punto di accesso unitario a tutte le informazioni ed i servizi online per le imprese pubblicati nei siti istituzionali della Pubblica Amministrazione centrale.

Il cuore del portale è rappresentato dalla scrivania virtuale, in cui è possibile fruire dei servizi integrati e che è accessibile tramite un sistema di riconoscimento sicuro basato sulla certificazione della firma digitale. La scrivania virtuale, in una logica di sportello virtuale, agevola il rapporto tra gli operatori del sistema economico nazionale e la Pubblica amministrazione grazie ad un efficace utilizzo delle tecnologie informatiche e della rete Internet.

Nel marzo del 2005, quando il portale è stato messo online, la scrivania virtuale esponeva 19 servizi integrati; nel corso degli ultimi 2 anni e mezzo, ad essi si sono progressivamente aggiunti ulteriori nuovi servizi, offerti in cooperazione con Amministrazioni ed Enti centrali.

La logica della "scrivania virtuale" del Portale Impresa.gov

La "scrivania virtuale" del Portale è caratterizzata da due principali moduli funzionali: il **front-office** ed il **back-office**. Il primo modulo, costituito da un sistema web accessibile via Internet, rappresenta l'interfaccia di accoglienza dell'utenza e consente di erogare servizi di tipo dispositivo in forma integrata.

Il secondo modulo è costituito da un sistema di "Publish and Subscribe" attraverso il quale le amministrazioni centrali cooperanti scambiano tra loro le informazioni che scaturiscono da eventi e procedure amministrative d'interesse comune.

L'accesso ai servizi della scrivania virtuale è possibile esclusivamente attraverso un sistema di autenticazione unico basato sul riconoscimento sicuro di certificati digitali personali (CNS e/o carte d'identità elettroniche).

Il Portale offre ad oggi la possibilità di svolgere una serie di adempimenti di pertinenza di alcune amministrazioni centrali che su base volontaria hanno aderito al progetto, usufruendo tra l'altro dei benefici di un piano di cofinanziamento bandito dal CNIPA.

Servizi integrati disponibili sul Portale delle imprese:

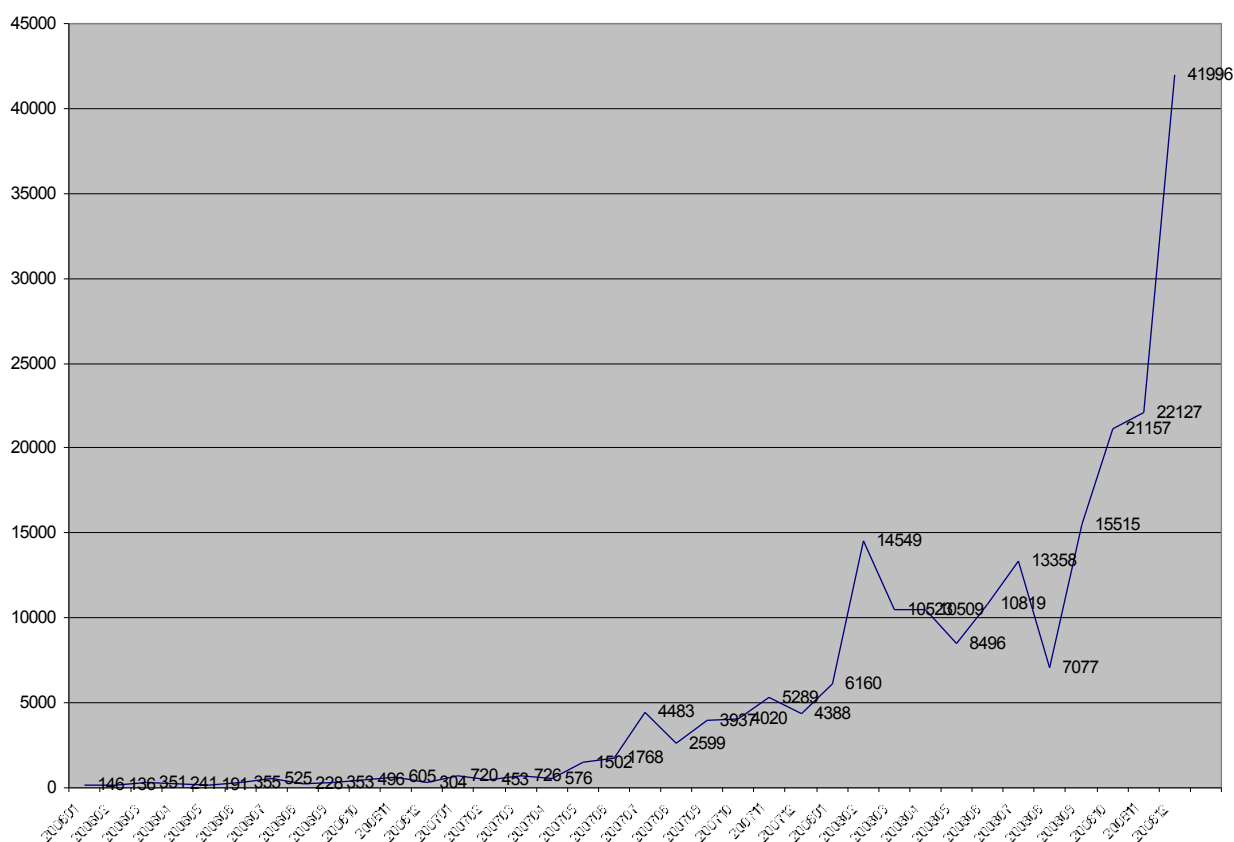
	Servizio	Amministrazione
1	Iscrizione impresa Diretto Coltivatrice	erogato dall'INPS
2	Richiesta visita medica di controllo	erogato dall'INPS in cooperazione con il Registro delle Imprese

3	Richiesta certificati mezzi di trasporto	erogato dal Ministero della Salute - USMAF in cooperazione con il Registro delle Imprese
4	Visita medica abilitante per personale aereonavigante	erogato dal Ministero della Salute - SASN in cooperazione con il Registro Imprese
5	Denuncia di infortunio	erogato in forma integrata da INAIL, Ministero dell'Interno e Ministero della Giustizia
6	Prerichiesta autorizzazione Convegni e Congressi	erogato dal Ministero della Salute - Agenzia Italiana del Farmaco in cooperazione con il Registro Imprese
7	Apertura di una Società o di una Ditta Individuale	erogato in forma integrata da Camere di Commercio, INPS ed INAIL
8	Sospensione, Riattivazione e Cessazione di attività con dipendenti	erogato in forma integrata da INPS ed INAIL
9	Registro dei rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE) - Iscrizioni e variazioni	erogato dal Ministero dell'Ambiente e dalle Camere di Commercio in cooperazione con il Registro delle Imprese
10	Dispositivi medici	erogato dal Ministero della Salute in cooperazione con il Registro delle Imprese
11	Rilascio/rinnovo o deroga del Certificato Prevenzione Incendi	erogato dal Ministero dell'Interno - Vigili del Fuoco in cooperazione con il Registro Imprese
12	Richiesta di visita fiscale per personale aereonavigante	erogato dal Ministero della Salute - SASN in cooperazione con il Registro Imprese
13	Richiesta nulla osta per importazione merci	erogato dal Ministero della Salute - USMAF in cooperazione con il Registro delle Imprese
14	Richiesta del parere di conformità per la prevenzione incendi	erogato dal Ministero dell'Interno - Vigili del Fuoco in cooperazione con il Registro Imprese
15	Modifica dei dati costitutivi di una Società o di una Ditta Individuale	erogato in forma integrata da Camere di Commercio, INPS ed INAIL
16	Consultazioni	erogato da Camere di Commercio, INPS ed INAIL
17	Autorizzazione Integrata Ambientale - AIA	erogato dal Ministero dell'Ambiente in cooperazione con il Registro delle Imprese
18	Richiesta nulla osta merci da file	erogato dal Ministero della Salute - USMAF in cooperazione con il Registro delle Imprese
19	Attivazione rapporto di lavoro per personale aereonavigante	erogato dal Ministero della Salute - SASN in cooperazione con il Registro Imprese

20	Cessazione contratto di lavoro per personale aereonavigante	erogato dal Ministero della Salute - SASN in cooperazione con il Registro Imprese
21	Gestione dei macelli di produzione dei prodotti Gran Suino Padano	erogato in forma integrata dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali - INEQ - IPQ in cooperazione con il Registro delle Imprese
22	Gestione anagrafica delle aziende zootecniche di allevamento delle specie bovine	erogato dal Ministero della Salute - Istituto Zooprofilattico Sperimentale "G. Caporale"
23	Gestione dei contributi previdenziali	erogato dall'INPS e dall'INAIL
24	Gestione delle manifestazioni a premio	erogato dal Ministero dello Sviluppo Economico

Statistiche di utilizzo

L'Andamento delle transazioni telematiche (adempimenti) completate utilizzando le procedure offerte sul Portale delle imprese dimostra la costante diffusione del sistema tra gli operatori economici. Dal 2006 al 2008, il numero degli adempimenti svolti è passato da consistenze inferiori al migliaio per mese del 2006, a valori medi di 2.500 transazione mensili del 2007, per **quintuplicarsi** nel corso dell'ultimo anno. Il 2008 ha visto infatti una media di oltre 15.000 adempimenti mensili con un picco a dicembre di oltre 40.000 transazioni.



Il futuro del portale ⇒ impresainungiorno

Il portale attualmente consta di due parti: una informativa e l'altra legata ai servizi integrati (meglio nota come scrivania virtuale). L'evoluzione è già tracciata nell'ambito della norma di semplificazione e riordino della disciplina dello Sportello Unico per le Attività Produttive e prevede che il portale cambi nome da "impresa.gov" a "impresainungiorno" e si focalizzi nel supporto telematico all'attività dello Sportello Unico.

Tenuto conto dello scenario, è presumibile che:

- la parte informativa più qualificata riguarderà il tema "avviamento d'impresa";
- i servizi on-line si specializzeranno nella gestione degli adempimenti di competenza dello Sportello Unico, con molta probabilità, sarà offerto un servizio che a partire dalla codifica dell'attività che s'intende svolgere e del territorio d'insediamento, fornisca la descrizione dell'adempimento amministrativo previsto e ne offra l'esecuzione telematica.