

Deliberazione della Giunta regionale 1 marzo 2000 n. 272

VISTA la legge 15 marzo 1997 n. 59 (delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa);

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997 n. 59) che agli articoli dal 23 al 27 prevede disposizioni che attengono all'istituzione degli sportelli unici per le imprese;

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114 (riforma della disciplina relativa al commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997 n. 59);

VISTO, in particolare, l'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 112/1998 che assegna alla Regione un ruolo di coordinamento e di miglioramento dei servizi di assistenza alle imprese;

VISTA la legge regionale 24 marzo 1999 n. 9 (attribuzione agli enti locali e disciplina generale dei compiti e delle funzioni amministrative conferiti alla Regione dal d.lgs 112/98, nel settore "sviluppo economico e attività produttive" e nelle materie "istruzione scolastica" e "formazione professionale") che negli articoli dal 15 al 19 prevede disposizioni sull'istituzione degli sportelli unici delle imprese e sulle procedure per le attività produttive;

VISTA la legge regionale 21 giugno 1999 n. 18 (adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) che, in particolare, agli articoli 19 e 20, prevede disposizioni sull'autorizzazione unica ambientale e, all'articolo 67, prevede disposizioni sulle procedure per il rilascio dell'autorizzazione a tutela dell'inquinamento atmosferico;

VISTA la legge regionale 2 luglio 1999 n. 19 (disciplina del commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114) che, all'articolo 16, disciplina il procedimento di autorizzazione per le grandi strutture di vendita;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998 n. 447 (regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati);

VISTO il documento elaborato dal Gruppo di lavoro sullo "Sportello unico per le attività produttive" costituito con atto del Segretario Generale della Giunta regionale n. 554 del 28 luglio 1999 ;

CONSIDERATO che il contenuto della presente è stato esposto alla Conferenza Regione-Autonomie locali;

VISTO il parere della Conferenza Regioni-Autonomie locali sullo schema di accordo tipo per la definizione di forme di collaborazione tra la Regione Liguria, i Comuni liguri e altre Amministrazioni pubbliche in attuazione di quanto disposto in materia di sportello unico per le attività produttive dalla legge regionale 24 marzo 1999, n. 9;

RITENUTO di dover fornire ai Comuni ed agli altri soggetti pubblici coinvolti indicazioni operative di supporto per un efficiente funzionamento degli Sportelli Unici per le imprese anche al fine di garantire uniformità ed omogeneità sul territorio regionale;

DELIBERA

- a) di approvare le modalità e criteri per la promozione ed il coordinamento delle strutture degli sportelli unici per le imprese ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 24 marzo 1999 n. 9 (Attribuzione agli enti locali di funzioni e compiti nel settore sviluppo economico e attività produttive, istruzione scolastica e formazione professionale) di cui all'allegato A, facente parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- b) di disporre che la presente deliberazione venga pubblicata per esteso nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria.

Allegato A

MODALITA' E CRITERI PER LA PROMOZIONE ED IL COORDINAMENTO DELLE STRUTTURE DEGLI SPORTELLI UNICI PER LE IMPRESE AI SENSI DELL'ARTICOLO 15 DELLA LEGGE REGIONALE 24 MARZO 1999 N. 9 (ATTRIBUZIONE AGLI ENTI LOCALI DI FUNZIONI E COMPITI NEL SETTORE SVILUPPO ECONOMICO E ATTIVITA' PRODUTTIVE, ISTRUZIONE SCOLASTICA E FORMAZIONE PROFESSIONALE).

INTRODUZIONE

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO

1.1 LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP) NEL PROCESSO DI RIFORMA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA.

1.2 DALL'ATTRIBUZIONE DELLE FUNZIONI DEL SUAP AI COMUNI AI DIVERSI PROFILI DI SEMPLIFICAZIONE. LE PECULIARITÀ DEL PROCEDIMENTO SUAP CHE SI SOVRAPPONE AI PROCEDIMENTI ESISTENTI.

1.3 RAPPORTO TRA NORMATIVA STATALE (D.LGS. 112/1998 E D.P.R. 447/1998) E LA NORMATIVA REGIONALE IN MATERIA (LEGGE REGIONALE 9/1999, LEGGE REGIONALE 18/1999 E LEGGE REGIONALE 19/1999).

1.4 LE SEMPLIFICAZIONI E RAZIONALIZZAZIONI PROCEDURALI INTRODOTTE DALLA NORMATIVA REGIONALE.

1.5 (SEGUE) ... IN PARTICOLARE IN MATERIA DI COMMERCIO (D.LGS. 114/1998 E LEGGE REGIONALE 19/1999).

1.6 L'OBBLIGO DI ATTIVAZIONE DELLO SPORTELLO UNICO E PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ DELLE CONDOTTE OMISSIVE

1.7 L'INFORMATIZZAZIONE DELLE PROCEDURE ED IL RELATIVO IMPATTO.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE NORMATIVE

2.1 IL PROBLEMA DELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE NORMATIVE E DEI RAPPORTI TRA PROCEDIMENTO SUAP E I SINGOLI PROCEDIMENTI E PROVVEDIMENTI AUTORIZZATIVI GIÀ DISCIPLINATI DALLE SINGOLE NORMATIVE DI SETTORE.

2.2 (SEGUE)... IN PARTICOLARE IL RAPPORTO TRA COMPETENZE E PROCEDIMENTI, CHE VARIANO IN RELAZIONE AL TIPO DI IMPIANTO, ALLA SUA DESTINAZIONE, ALLA DIMENSIONE, ALLA LOCALIZZAZIONE SUL TERRITORIO, E COSÌ VIA .

2.3 AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA PROCEDURA SUAP E PROCEDURE ESCLUSE.

2.4 L'AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE E L'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE. PECULIARITÀ DELLE PROCEDURE VIA E "INCIDENTI RILEVANTI".

2.5 ATTIVITÀ IMPRENDITORIALI RICONDUCIBILI ALLE PROCEDURE DEL SUAP: INDUSTRIA, ARTIGIANATO, SERVIZI (IVI COMPRESO IL COMMERCIO), TURISMO E INDUSTRIA ALBERGHIERA, AGRICOLTURA, FORMAZIONE ED ISTRUZIONE PRIVATA, MASS MEDIA, TELEFONIA E COSÌ VIA .

2.6 LA DIMENSIONE ORGANIZZATIVA DELLO SPORTELLO UNICO ED I COMUNI DI MINOR DIMENSIONE DEMOGRAFICA.

3. RUOLO E FUNZIONI DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

3.1 CENNI SUL PROCEDIMENTO SUAP: IL SISTEMA A RETE DELLE P.A.

3.2 FUNZIONI AUTORIZZATIVE E FUNZIONI INFORMATIVE.

3.3 COMUNI E FUNZIONI AUTORIZZATIVE.

3.4 (SEGUE)... LE FUNZIONI INFORMATIVE.

3.5 LE P.A. COINVOLTE NEL PROCEDIMENTO DEL SUAP.

3.6 ASPETTI RELATIVI ALLA STRUTTURA ED AL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO DEL SUAP.

3.7 UNICITÀ DEL "RESPONSABILE" PRESSO OGNI ENTE PUBBLICO COINVOLTO NEL PROCEDIMENTO.

3.8 ASPETTI RELATIVI AL PROCEDIMENTO CHE SI CONCLUDE CON IL SILENZIO ASSENSO.

3.9 OMISSIONI O RITARDI DELLE SINGOLE P.A. COINVOLTE NEL PROCEDIMENTO E FUNZIONI DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO DEL SUAP.

3.10 COLLABORAZIONI "A SISTEMA" DELLE P.A. E CONCORRENZA "INTERNA ALLA REGIONE PER L'EFFICIENZA PROCEDIMENTALE E L'OPPORTUNITÀ NELL'INSEDIAMENTO DI NUOVE IMPRESE. IN PARTICOLARE I TERMINI PROCEDIMENTALI PREVISTI SONO "MASSIMI" E POSSONO ESSERE CONCORDATI ANCHE TERMINI PIÙ BREVI NEI SISTEMI SUAP LOCALI.

3.11 RUOLO DELLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA E DEI SOGGETTI CHE GESTISCONO PATTI TERRITORIALI O CONTRATTI D'AREA.

3.12 RUOLO DELLE PROVINCE.

3.13 RUOLO DELLE COMUNITÀ MONTANE.

4. LO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

4.1 RAPPORTO TRA FUNZIONI ED ORGANIZZAZIONE DEL SUAP NEI COMUNI. IN PARTICOLARE I MOLTEPLICI MODELLI ORGANIZZATIVI E LA LORO FUNZIONALITÀ.

4.2 (SEGUE)... L'ORGANIZZAZIONE DEL SUAP: IL MODELLO DI "UFFICIO LEGGERO" (DI RACCORDO) ED IL MODELLO DI "UFFICIO PESANTE" (CON RISORSE PER I DIVERSI PROFILI DI MERITO).

4.3 IL COMUNE, IL SUAP ED IL COMPLESSO DI FUNZIONI ATTRIBUITE O DELEGATE ALIL SUAP. IL RAPPORTO TRA "STRUTTURA UNICA", LO "SPORTELLO UNICO" E L'ARCHIVIO INFORMATICO.

5. PROCEDURE PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE

5.1 RAPPORTI TRA PROCEDIMENTI DISCIPLINATI DALLA NORMATIVA DI SETTORE E PROCEDIMENTO DISCIPLINATO DALLA NORMATIVA SUAP. ASPETTI CONNESSI ALLE IMPLICAZIONI DI TECNICA LEGISLATIVA.

5.2 RAPPORTI TRA SUAP, IMPRESE E I SOGGETTI CHE POSSONO INTERVENIRE NEL PROCEDIMENTO.

5.3 L'ITER PROCEDIMENTALE E L'ARCHIVIO INFORMATICO.

5.4 NECESSITÀ DI PORTARE A CONOSCENZA DELLE IMPRESE, TRAMITE LO SPORTELLO UNICO, I DIVERSI MODELLI DI DOMANDE ED I RELATIVI ALLEGATI: ASPETTI DI OMOGENEITÀ E CONCENTRAZIONE CONNESSI CON L'INFORMATIZZAZIONE DELLA PROCEDURA.

5.5 SNELLIMENTO E COORDINAMENTO NELLA FASE ISTRUTTORIA, BILANCIATA DAL POTERE DI VIGILANZA E DI CONTROLLO SUCCESSIVO DELLA P.A.: DALLA REGOLARITÀ.

FORMALE DEGLI ADEMPIMENTI ALL'ACCERTAMENTO SOSTANZIALE DELLA CONFORMITÀ DEGLI IMPIANTI ALLE PRESCRIZIONI VIGENTI. IN PARTICOLARE LA DISCIPLINA DEI COLLAUDI.

5.6 L'AFFIDAMENTO DI ATTI ISTRUTTORI DEL PROCEDIMENTO DA PARTE DELLA STRUTTURA UNICA COMUNALE AI SOGGETTI LEGITTIMATI.

5.7 L'ATTO INFORMATICO E LA FIRMA DIGITALE NELL'ITER PROCEDIMENTALE. LA TRASMISSIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI E IL PAGAMENTO ELETTRONICO.

5.8 LA CONFERENZA DEI SERVIZI IN VIDEOCONFERENZA.

6. IMPIANTI A STRUTTURA SEMPLICE.

6.1 IL PROCEDIMENTO RELATIVO AGLI IMPIANTI A STRUTTURA SEMPLICE.

7. AREE INDUSTRIALI ED AREE ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE.

7.1 AREE INDUSTRIALI ED AREE ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE.

7.2 PARAMETRI DI RIFERIMENTO E STANDARD.

7.3 INDIVIDUAZIONE DELLE AREE INDUSTRIALI ED ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE.

7.4 PROCEDURE AUTORIZZATORIE NELLE AREE INDUSTRIALI E NELLE AREE ECOLOGICAMENTE INDUSTRIALI.

8. ACCESSO E TRASPARENZA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO AGLI IMPIANTI PRODUTTIVI. L'ARCHIVIO INFORMATICO.

8.1 L'ARCHIVIO INFORMATICO DEI PROCEDIMENTI SUAP.

8.2 L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI ACCESSO. GRATUITÀ DELL'ACCESSO DA PARTE DI CHIUNQUE VI ABBA INTERESSE.

8.3 L'INFORMATIZZAZIONE DEL PROCEDIMENTO COME OBBLIGO GIURIDICO IMPOSTO PER LEGGE VOLTO A CONSENTIRE LA DISPONIBILITÀ IN TEMPO REALE DELLE INFORMAZIONI. LA TECNOLOGIA INTERNET, LA POSTA ELETTRONICA: VERSO UN NUOVO MODO DI ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE.

8.4 GESTIONE ED IMPLEMENTAZIONE DELLA RETE INFORMATICA. OBBLIGO IMPOSTO DALLA NORMATIVA DI INSERIMENTO NELLA RETE INFORMATICA DELLA DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE E DEL RELATIVO ITER.

8.5 L'INFORMATIZZAZIONE COME STRUMENTO PER CONSENTIRE LA TRASPARENZA DELLA P.A. E PER GESTIRE NUOVE COMPETENZE CON PERSONALE E RISORSE LIMITATE.

8.6 (SEGUE)... GLI ASPETTI "CONNESSI" ALLA SICUREZZA DEI DATI DA INTERFERENZE E MANIPOLAZIONI.

8.7 (SEGUE)... LA POSSIBILITÀ DI DISTRIBUIRE SUL TERRITORIO TERMINALI CHE DIALOGANO IN TEMPO REALE. SUA INCISIVITÀ SULLA QUALITÀ DEL SERVIZIO PUBBLICO CON RIFERIMENTO ALLA POSSIBILITÀ DI SUPERARE PROBLEMI RELATIVI ALLA SCELTA DELLE SEDI E DELLE EVENTUALI SUCCURSALI IN CASO DI ASSOCIAZIONE DI ENTI LOCALI CHE INTERESSANO VASTE AREE.

8.8 ULTERIORI ASPETTI INFORMATICI INERENTI AL SISTEMA "LIGURIA IN RETE".

9. INFORMAZIONE QUALIFICATA ALLE IMPRESE SULLE AGEVOLAZIONI DI QUALSIASI GENERE E SULLA POSSIBILITA' DI INSEDIAMENTO. INFORMAZIONI AI SOGGETTI INTERESSATI SULLE DOMANDE PRESENTATE DALLE IMPRESE E LO STATO DEL RELATIVO ITER.

9.1 LO SPORTELLO INFORMATIVO.

9.2 INFORMAZIONI RELATIVE ALLE OPPORTUNITA' DI LAVORO MEDIANTE CONNESSIONE INFORMATICA CON IL SISTEMA INFORMATIVO DEL LAVORO.

9.3 (SEGUE)... ASPETTI CONNESSI ALL'INFORMATIZZAZIONE DELLE PROCEDURE ED ALLA DISPONIBILITA' PRESSO IL SUAP DELLA MODULISTICA E DEI MODELLI DI AUTOCERTIFICAZIONE PER L'INTERO PROCEDIMENTO.

10. INTEGRAZIONE E COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' DELLE DIVERSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE COINVOLTE NEL PROCEDIMENTO.

10.1 LE PROCEDURE AUTORIZZATORIE DEL SUAP.

10.2 I SOGGETTI PUBBLICI COINVOLTI: TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI SUBPROCEDIMENTI O PER L'ESPRESSIONE DELLA VALUTAZIONE IN CONFERENZA DEI SERVIZI.

10.3 IL PROTOCOLLO INFORMATIZZATO E IL RAPPORTO CON L'ARCHIVIO INFORMATICO.

10.4 ASPETTI CONNESSI ALLA POSSIBILITA' DI ACCESSO E DI INTERVENTO NEI DIVERSI PROCEDIMENTI DI COMPETENZA DEL SUAP.

10.5 SCHEMI TIPO DI ACCORDO.

10.6 MONITORAGGIO DELL'ATTIVITA' E DEL FUNZIONAMENTO DEL PROCEDIMENTO DI COMPETENZA DEL SUAP. RUOLO DELLE PREFETTURE E DELLE PROVINCE.

10.7 L'ARCHIVIO INFORMATICO REGIONALE DEI PROCEDIMENTI DI COMPETENZA DEL SUAP E LA STATISTICA.

11. ESERCIZIO ASSOCIATO DI FUNZIONI DA PARTE DEI COMUNI DI MINORE DIMENSIONE DEMOGRAFICA.

11.1 - POSSIBILITA' DEI COMUNI DI SVOLGERE LE FUNZIONI SINGOLARMENTE O IN FORMA ASSOCIATA "CON ALTRI ENTI LOCALI".

11.2 - L'ASSOCIAZIONE COME MEZZO PER UN MIGLIOR COORDINAMENTO DELLE FUNZIONI SUL TERRITORIO, CON RIFERIMENTO AD AREE DI SVILUPPO ECONOMICO CONTIGUO PER PROBLEMI ANALOGHI E PER TIPOLOGIE DI ATTIVITA' PRODUTTIVE.

11.3 - RAPPORTO TRA SUAP ASSOCIATO E SINGOLI COMUNI NELLO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITA' AUTORIZZATORIE E DI INFORMAZIONE E PROMOZIONE.

11.4 - SCHEMI POSSIBILI IN RELAZIONE ALLA OMOGENEITA' TERRITORIALE.

11.5 - SCHEMA TIPO DI ACCORDO SUI LIVELLI OTTIMALI DI ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DELLO SPORTELLO UNICO DA PARTE DEI COMUNI DI MINORE DIMENSIONE DEMOGRAFICA (RINVIO).

12. L'INFORMATIZZAZIONE MEDIANTE LIGURIA IN RETE E LA TEMPISTICA DELLE DIVERSE ATTIVITA'. STANDARD DI QUALITA' DEI PROCESSI INFORMATICI. L'INTRODUZIONE DI METODOLOGIE DI QUALITA' TOTALE NEL PROCEDIMENTO DI COMPETENZA DEL SUAP.

12.1 LIGURIA IN RETE: CONTENUTI, METODOLOGIE E STANDARD. LE OPPORTUNITA' ATTUALMENTE DISPONIBILI NEL SISTEMA E QUELLE IN CORSO CON I RELATIVI TEMPI E STANDARD. LA QUALITA' DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI.

13. ULTERIORI ASPETTI E PROFILI RILEVANTI AI FINI DELL'EFFETTIVA ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA SULLO SPORTELLO UNICO PER LE IMPRESE.

13.1 ACCORDI STRUMENTALI ALL'OPERATIVITA' DEGLI SPORTELLI UNICI PER LE IMPRESE SUL TERRITORIO REGIONALE.

13.2 AUTOCERTIFICAZIONE E MODELLI DI DOMANDA CON RELATIVA DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE.

13.3 FORMAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALIL SUAP ED AGLI ALTRI ENTI PUBBLICI O SOGGETTI RAPPRESENTATIVI DI INTERESSI COLLETTIVI COINVOLTI.

13.4 LA QUALITA' DELLE INFORMAZIONI ED ASPETTI CONNESSI ALLA RESPONSABILITA' DEL SUAP SULLA FORNITURA DELLE MEDESIME. IL RESPONSABILE DEI DATI DA IMMETERE NEL SISTEMA INFORMATICO.

13.5 ELABORAZIONE DI CARTOGRAFIE TEMATICHE INFORMATIZZATE E RACCORDO INFORMATICO CON L'ANAGRAFE ED IL CATASTO.

13.6 PREDISPOSIZIONE, IN COLLABORAZIONE CON LE ASSOCIAZIONI RAPPRESENTATIVE DI ENTI PUBBLICI E DI INTERESSI COLLETTIVI, DI GUIDE OPERATIVE PER I DIPENDENTI E PER LE IMPRESE E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI E STUDI SUL SUAP.

13.7 RAPPORTI CON L'OSSERVATORIO PER LE SEMPLIFICAZIONI.

14. SCHEMA-TIPO DI ACCORDI E CONVENZIONI TRA ENTI PUBBLICI INTERESSATI, ALLEGATO ALLA PRESENTE DELIBERAZIONE.

Introduzione

La presente deliberazione relativa alle “Modalità e criteri per la promozione ed il coordinamento delle strutture degli sportelli unici per le imprese ai sensi dell’articolo 15 della legge regionale 24 marzo 1999 n. 9” è approvata contemporaneamente alla deliberazione relativa all’ “Accordo sui livelli ottimali di esercizio delle funzioni dello Sportello Unico da parte dei comuni di minore dimensione demografica”.

Nel loro complesso gli atti suindicati hanno la finalità di concorrere a favorire l’effettiva applicazione nel territorio regionale della normativa in materia di sportello unico che già, per diversi aspetti, è stata oggetto di un articolato intervento di semplificazione e razionalizzazione da parte della Regione Liguria attuato con la legge regionale 9/1999 (Attribuzione agli Enti locali di funzioni e compiti nel settore sviluppo economico e attività produttive, istruzione scolastica e formazione professionale), con la legge regionale 21 giugno 1999 n. 18 (Adeguamento, disciplina e conferimento di funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e con la legge regionale 2 luglio 1999 n. 19 (Disciplina del commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114).

Le disposizioni sul procedimento di competenza dello Sportello Unico si caratterizzano per la assoluta novità nel nostro ordinamento giuridico sotto molteplici profili, che vanno, ad esempio, dall’unicità del procedimento, all’introduzione di archivi e tecnologie informatiche, alla necessità di “organizzare” il flusso procedimentale ed organizzativo tra numerosi enti pubblici, all’opportunità di adottare modelli unici e omogenei di istanze, al silenzio assenso quale strumento di conclusione del procedimento, al ricorso obbligatorio alla conferenza di servizi, e così via.

Le novità descritte si riflettono sul piano organizzativo creando un insieme di adempimenti - quali gli accordi tra amministrazioni pubbliche per regolare le reciproche attività, la realizzazione e l’aggiornamento dell’archivio informatico, la predisposizione di modelli unici di domanda - e problematiche operative e di impatto sugli enti e sui destinatari dell’attività amministrativa.

Sulla base delle diverse indicazioni segnalate dagli operatori degli sportelli, dai Comuni, dagli enti pubblici e dalle associazioni di categoria interessate, con la presente deliberazione, si affrontano molteplici aspetti - quali il rapporto tra legge regionale e normativa statale, l’utilizzo della infrastruttura telematica della Regione “Liguria in rete” che tenda ad assicurare sempre più uno scambio di informazioni tra le pubbliche amministrazioni, fino a garantire un flusso di informazioni in tempo reale ed un rapporto “informatico” con i cittadini e le imprese, il rapporto tra normativa sullo sportello e normativa generale nel procedimento di cui alla legge 241/1990, l’impostazione delle banche dati per raccogliere le informazioni concernenti gli insediamenti e lo svolgimento di attività produttive sul territorio regionale e tutti gli aspetti inerenti alle informazioni relative agli strumenti di agevolazione contributiva e fiscale o a favore dell’occupazione - nell’intento di precostituire un quadro di riferimento che agevoli i Comuni nell’esercizio delle funzioni amministrative.

La completa attuazione della normativa sullo sportello unico, peraltro, potrà realizzarsi solamente nell'ambito di un reale processo collaborativo tra enti pubblici, in cui l'intera attività e soprattutto, quella di programmazione dell'organizzazione, sia orientata ad obiettivi, definiti e chiari, e sia oggetto di monitoraggio congiunto dei diversi soggetti coinvolti nell'attività medesima, e altresì, di valutazione preventiva di ogni possibile questione rilevante.

E' da considerare, inoltre, che la normativa sullo sportello unico è ancora "in evoluzione" a livello nazionale, in attesa di un assetto stabile con riferimento in particolare al rapporto tra la disciplina sul procedimento unico introdotta dal d.lgs. 112/1998 e la disciplina sul commercio di cui al d.lgs. 114/1998, alla ridefinizione degli impianti a struttura semplice e delle procedure che implicano varianti agli strumenti di pianificazione urbanistica, alle nuove regole sul funzionamento e sulle decisioni assunte nella conferenza di servizi, alla previsione espressa di disposizioni sull'organizzazione interna dei diversi soggetti competenti per subprocedimento nell'ambito di competenze dello sportello unico.

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO

1.1 Lo sportello unico per le attività produttive (SUAP) nel processo di riforma dell'Amministrazione pubblica.

Il nuovo istituto dello sportello unico per le attività produttive (d'ora in poi denominato SUAP) va collocato nel più ampio processo di riforma della pubblica amministrazione del quale costituisce, per molteplici aspetti, uno dei momenti più importanti, soprattutto in considerazione del futuro funzionamento degli enti pubblici, del quale rappresenta un nuovo modello, un diverso "modus operandi", un prototipo innovativo.

Con l'istituzione del SUAP, infatti, la legge 59/1997 e il decreto legislativo 112/1998 hanno introdotto nel nostro sistema giuridico un modello diverso da quelli usualmente applicati nei procedimenti amministrativi. Si tratta, in particolare, di un modello nel quale si ha un "unico" provvedimento conclusivo che, assolvendo le attività dei diversi enti preposti alla tutela dei vari interessi pubblici, coinvolge direttamente tutti i più recenti istituti di riforma dell'amministrazione pubblica, ispirati alla semplificazione dell'azione amministrativa ed alla definizione di un sistema pubblico efficiente.

Con il SUAP si ha uno spostamento dell'ottica dai numerosi enti pubblici competenti alla adozione degli atti di autorizzazione, alla attività-insediamento che il privato chiede di poter svolgere. Questo "cambiamento" d'impostazione, che probabilmente anticipa nuove soluzioni da applicare alla generalità delle attività sottoposte ad atti autorizzativi pubblici, costituisce l'aspetto più innovativo, dal quale poi ne discendono una serie di profili valutabili in rapporto a numerosi aspetti specifici.

Viene modificato il tradizionale rapporto tra utenti e pubblica amministrazione: si ha una unica struttura amministrativa responsabile dell'intero procedimento nei confronti del privato richiedente ed un unico sportello presso il quale non solo si presentano le istanze per poter avviare o svolgere date attività, ma presso il quale è possibile disporre di ogni informazione correlata all'assistenza alle attività produttive: dai contributi concedibili, alle opportunità di insediamento su determinati siti (eventualmente già attrezzati sotto i diversi profili di impatto sull'ambiente), alle agevolazioni fiscali esistenti ed alle opportunità di personale da poter impiegare, e così via.

Con la nuova procedura del SUAP i diversi procedimenti amministrativi preesistenti non sono direttamente modificati, ma vengono "coordinati" in un più complesso ed articolato "superprocedimento" governato, peraltro, da alcune disposizioni specifiche (quali ad esempio quelle sui termini complessivi o quelle sul ricorso e sulla disciplina delle Conferenze di servizi) attuative di semplificazioni procedurali.

In altri termini, il procedimento SUAP ha introdotto un meccanismo per il quale sono coinvolte in un unico processo le diverse amministrazioni pubbliche eventualmente coinvolte e la procedura, che si attiva con un'unica domanda presentata allo Sportello unico, si conclude con un unico provvedimento di autorizzazione all'insediamento produttivo comprensiva di ogni profilo di tutela dell'interesse pubblico.

Naturalmente, come per ogni istituto di carattere generale, esistono delle eccezioni o delle limitazioni in ragione delle modalità di tutela degli interessi quando sono coinvolti interessi a rilevanza costituzionale quali la salute, l'ambiente e il paesaggio.

Significativo è il ricorso espresso agli strumenti informatici ed alla loro utilizzazione da parte delle amministrazioni pubbliche e della collettività. Sotto quest'aspetto si richiamano le disposizioni sull'archivio informatico dei procedimenti connesso alla possibilità di esercitare il diritto di accesso anche in via informatica da parte dei soggetti interessati e quelle relative alla firma digitale, alla trasmissione in via telematica di documenti tra pubbliche amministrazioni, al pagamento elettronico ed alla conferenza di servizi in videoconferenza.

La normativa, inoltre, nel dare attuazione al principio di sussidiarietà verticale, ha previsto che il SUAP possa essere istituito presso i Comuni, singoli o associati, e quindi presso l'Ente pubblico più vicino al cittadino.

Come ogni istituto caratterizzato da forti elementi di novità, anche il SUAP, che come si è esposto costituisce una delle principali innovazioni della complessa riforma dell'amministrazione, per poter realizzarsi completamente necessita di un periodo di "rodaggio".

Va considerata anche la difficoltà della materia per le implicazioni connesse alla ricognizione delle svariate procedure amministrative, alla "collaborazione" tra uffici ed enti diversi, alle nuove forme di organizzazione degli enti pubblici, al nuovo rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione, in un momento in cui continui processi di riforma delle riforme complicano il quadro di riferimento.

Il presente atto viene adottato allo scopo di facilitare e promuovere l'attuazione degli sportelli nel territorio ligure, sia concorrendo a interpretare le diverse normative vigenti in materia, sia sensibilizzando direttamente tutti gli enti interessati, sia predisponendo modelli di accordi tra Enti per assicurare un miglior perseguimento degli interessi pubblici e privati.

1.2 Dall'attribuzione delle funzioni del SUAP ai Comuni ai diversi profili di semplificazione. Le peculiarità del procedimento SUAP che si sovrappone ai procedimenti esistenti.

L'attribuzione delle funzioni dello sportello unico ai Comuni risponde all'esigenza di concentrare presso un singolo ente le diverse procedure necessarie per

l'insediamento di impianti produttivi. Tale concentrazione si realizza mediante l'attribuzione ad un'unica struttura amministrativa della responsabilità dell'intero procedimento. La struttura costituisce così il centro di riferimento esclusivo per l'impresa, presso il quale rivolgersi per richiedere autorizzazioni o informazioni.

I Comuni esercitano, singolarmente o in forma associata anche con altri enti locali, l'insieme delle funzioni amministrative relative allo sportello unico, attraverso un'unica struttura responsabile dell'intero procedimento; le altre amministrazioni pubbliche coinvolte sono responsabili dei singoli subprocedimenti di rispettiva competenza.

Il procedimento dello sportello unico realizza o introduce strumenti tipici di semplificazione dei procedimenti e della normativa; i profili di analisi sono molteplici e in particolare rilevano:

- a) l'attuazione del principio di sussidiarietà;
- b) la concentrazione in un unico procedimento di diverse procedure;
- c) l'attribuzione della responsabilità complessiva del procedimento SUAP ad un'unica struttura e ad un unico responsabile;
- d) il ricorso al silenzio-assenso;
- e) il ricorso alla conferenza di servizi;
- f) gli obblighi di comunicazione, la pubblicità, trasparenza ed accesso agli atti e la possibilità di intervento nel procedimento;
- g) l'informatizzazione e la previsione di un archivio informatico;
- h) il ricorso alle autocertificazioni;
- i) l'organizzazione di ciascun ente funzionale all'esercizio delle funzioni del procedimento;
- j) la certezza nei rapporti tra cittadino-utente e P.A., sia nella fase di avvio del procedimento, in relazione alla documentazione da presentare, sia nella fase di conclusione, con l'indicazione di un termine per la conclusione dell'intero procedimento.

1.3 Rapporto tra normativa statale (d.lgs. 112/1998 e d.P.R. 447/1998) e la normativa regionale in materia (legge regionale 9/1999, legge regionale 18/1999 e legge regionale 19/1999).

L'insieme delle disposizioni statali e regionali pone il problema relativo all'efficacia delle norme regionali rispetto a quelle statali, e, viceversa, nell'ambito della disciplina relativa allo sportello unico per le attività produttive.

La presenza di due distinte ma concorrenti fonti di produzione normativa determina infatti la necessità di stabilire quale disciplina sia applicabile, stante il principio di continuità ed integrazione dell'ordinamento giuridico.

Secondo i principi generali, con l'esercizio del potere legislativo della Regione - attuato nella specie con le leggi regionali 9/1999, 18/1999 e 19/1999 - si determina la sostituzione della normativa statale nella parte in cui la legge regionale ha ridisciplinato la materia. Tale effetto non si verifica rispetto all'intera materia legislativa ma soltanto nei confronti di quegli oggetti, istituti, rapporti e situazioni giuridiche che la legge regionale abbia concretamente disciplinato. Per le parti restanti è da considerare ancora in vigore la legislazione statale, conformemente al principio,

sopra ricordato, di continuità e di unità dell'ordinamento, salvo il caso di abrogazione espressa o di abrogazione esplicita per contrasto con la normativa regionale sopravvenuta.

La legislazione regionale ha introdotto ulteriori semplificazioni alla disciplina dello sportello unico, raccordandola, in concreto, con la normativa regionale vigente nella materia dell'urbanistica, dell'ambiente, delle attività produttive, del lavoro e nel quadro di un coordinato sistema di programmazione delle funzioni amministrative della Regione e degli enti locali operanti sul territorio che trova disciplina nella legge regionale sulle procedure di programmazione (legge regionale 18/1994 e successive modificazioni).

Sulla base delle regole generali descritte ne discenderebbe, pertanto, che trovano applicazione le procedure previste dalla legislazione regionale in materia di sportello unico, integrate, per quanto non previsto nella medesima, dalla normativa statale (decreto legislativo 112/1998 e d.P.R. 443/1998).

L'articolo 16, comma 1, della legge regionale 9/1999 prevede che "per la realizzazione, la ristrutturazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione, la rilocalizzazione e la riconversione di impianti produttivi, possono seguirsi le procedure semplificate" di cui al capo IV della legge regionale medesima. La disposizione in esame che, valutata isolatamente, sembrerebbe introdurre un sistema alternativo a quello disciplinato dalla normativa statale, va considerata nel complesso sistema disciplinante la materia che, a tal fine, può essere analizzato sotto tre distinti profili.

Sotto un primo profilo, la legge regionale 9/1999 introduce una serie di semplificazioni e razionalizzazioni delle procedure ulteriori rispetto al sistema delineato nella normativa statale. Le citate semplificazioni, espone in dettaglio al paragrafo successivo, attengono, in particolare, alla "pronuncia sulla conformità" di cui all'articolo 19, alle procedure "mediante autocertificazione e silenzio assenso" di cui all'articolo 17 e alla "procedura mediante conferenza di servizi" di cui all'articolo 18, dove, in via generale, o i termini di conclusione sono abbreviati rispetto a quelli statali, o la procedura disciplina i diversi rapporti in relazione alle specifiche normative regionali di settore - in specie quella urbanistica, ambientale e commerciale - prevenendo possibili conflitti o antinomie di norme, o si ridisegnano completamente le procedure al fine di assicurare in concreto una maggior efficienza del procedimento.

Il sistema introdotto dalla legislazione regionale, quindi, proprio perché teso ad assicurare una maggior semplificazione ed efficienza dei procedimenti appare più rispondente ai principi fondamentali che caratterizzano l'attività della pubblica amministrazione in generale e il complesso intervento di riforma delineato dalle c.d. "leggi Bassanini".

Sotto un secondo profilo, la normativa regionale si caratterizza per un intervento globale nelle materie nell'ambito di un organico intervento che ridisciplina il quadro e le modalità dell'esercizio delle funzioni amministrative dello "sviluppo economico ed attività produttive" dettando specifici iter procedurali. Così, ad esempio, la legge regionale 19/1999 nel disciplinare il procedimento di autorizzazione per le grandi strutture di vendita rinvia espressamente agli articoli 16, 17, 18 e 19

della legge regionale 9/1999 per quanto attiene alla procedura autorizzativa di competenza dello sportello unico.

Sotto un terzo profilo, infine, qualora si dovesse intendere la normativa regionale coesistente con l'analogha disciplina statale si produrrebbe una complicazione del sistema tale da generare incertezze e una rilevante conflittualità. Non si comprenderebbe, infatti, a chi sia rimessa "la scelta" in ordine al procedimento regionale o statale, e, in particolare:

- non all'impresa istante poiché altrimenti spetterebbe al medesimo il potere di conformare diversamente gli assetti di tutela degli interessi e perché tale attribuzione non risulta direttamente o indirettamente in alcuna norma;
- non ai cointeressati o ai controinteressati che, a seconda delle ipotesi e delle convenienze concrete potrebbero chiedere la conversione di un procedimento in altro o invocare l'applicazione di istituti o di termini con modalità diverse;
- non, infine, alla Struttura dello SUAP, o al Comune in quanto, anche in detta ipotesi, non risulta una attribuzione espressa del relativo potere di alcuna disposizione normativa. Inoltre, in detto caso, a seconda dello Sportello, ogni pubblica amministrazione coinvolta dovrebbe seguire regole e modalità diverse per analoghi procedimenti.

Si consideri, inoltre che, nell'ipotesi in discorso, qualora si addivenisse ad un'interpretazione di coesistenza e alternatività delle normative occorrerebbe "costruire" molteplici procedimenti tra il Comune e i soggetti pubblici competenti per i subprocedimenti e, quindi, più modelli di archivio informatico, e di conseguenza accordi tra P.A. con maggiori contenuti e maggiori costi con a fronte una prospettiva di stabile incertezza e potenziale conflittualità.

Le considerazioni esposte inducono, pertanto, a optare per l'applicazione della legge regionale nella parte in cui la legge medesima abbia disciplinato il procedimento; mentre si applica la normativa statale per tutti gli istituti che non trovino espressa previsione e disciplina da parte della legge regionale.

1.4 Le semplificazioni e razionalizzazioni procedurali introdotte dalla normativa regionale.

Il d.lgs. 112/1998 ha introdotto, quale strumento di assistenza alle imprese, lo "Sportello unico per le attività produttive", costituito presso i Comuni, singoli o associati, e destinato ad essere l'unico interlocutore con cui l'imprenditore deve confrontarsi al fine di richiedere le autorizzazioni concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi. Lo Sportello deve inoltre garantire a tutti gli interessati la possibilità di accesso, anche in via telematica, all'archivio informatico, che dovrà contenere tutti i dati concernenti le domande di autorizzazione ed il relativo iter procedurale, gli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie, nonché tutte le informazioni disponibili a livello regionale.

L'articolo 15 della legge regionale 9/1999 contiene la disciplina degli aspetti sopra menzionati. In particolare prevede che un'unica struttura, costituita presso i Comuni singoli od associati, sia responsabile dei procedimenti autorizzativi relativi alla

localizzazione, realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, rilocalizzazione, riconversione, cessazione, e riattivazione di impianti produttivi.

In particolare, allo Sportello unico compete:

- a) l'espletamento del procedimento amministrativo autorizzatorio (omnicomprensivo di tutti gli aspetti);
- b) la raccolta e la divulgazione delle informazioni concernenti l'insediamento e lo svolgimento delle attività

La normativa regionale prevede - al Capo VI - due tipologie di procedure semplificate per l'insediamento delle attività produttive:

- a) il procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, per tutti quegli interventi che non richiedano il rilascio di autorizzazioni o nulla osta in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico, artistico ed archeologico;
- b) il procedimento mediante conferenza di servizi.

Detti procedimenti costituiscono un'indubbia semplificazione, essendo caratterizzati da:

- a) unicità del responsabile dell'istruttoria e concentrazione in un unico Ente ;
- b) certezza dei tempi;
- c) trasparenza e pubblicità delle procedure.

In particolare, anche rispetto al Regolamento statale di cui al d.P.R. 447/1998, la procedura regionale appare, da un lato, più coerente con la disciplina relativa agli Accordi di Programma ed alle Conferenze di Servizi già introdotta dalla legge urbanistica regionale (LUR) 36/1997 e, dall'altro, più lineare e, come tale, idonea ad assicurare una reale semplificazione ed accelerazione dei procedimenti in argomento.

A) In particolare con l'articolo 17 della legge regionale 9/1999 si è inteso introdurre un procedimento caratterizzato dall'utilizzo dell'autocertificazione e dell'istituto del silenzio assenso per tutti quegli interventi relativi ad impianti produttivi che non richiedono il rilascio di autorizzazione o nulla osta in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico-artistico ed archeologico. Infatti, il procedimento è strutturato con minor passaggi procedurali rispetto a quello regolato dal d.P.R. 447 ed in ogni caso è assicurata la sua conclusione nei 90 giorni decorrenti dalla data di presentazione della domanda o della sua integrazione.

Di seguito sono rappresentate le fasi del procedimento:

PROCEDIMENTO ai sensi dell'articolo 17
(Procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso)

⇒ **Domanda**

Da inoltrare allo Sportello Unico contenente la richiesta titolo edilizio necessario, unitamente alle autocertificazioni attestanti conformità del progetto

⇒ **Immissione della domanda nell'archivio informatico**

⇒ **Pubblicazione Albo pretorio del Comune per 15 giorni**

Durante questo periodo i soggetti portatori di interessi diffusi costituiti in Associazioni o Comitati possono trasmettere osservazioni alla Struttura

⇒ **Integrazione documentazione**

Per una sola volta entro 30 giorni dal ricevimento della domanda. Sospensione termine fino alla presentazione dell'integrazione richiesta.

⇒ **Autorizzazione**

La realizzazione del progetto si intende consentita se entro 90 giorni dal ricevimento della domanda o della sua integrazione non viene comunicato motivato diniego.

⇒ **Comunicazione inizio lavoro da parte dell'Impresa.**

B) Con l'articolo 18 della legge regionale 9/1999 si è, invece, inteso prevedere una disciplina per le autorizzazioni relative a tutti quegli interventi per i quali non trova applicazione il procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso sopra descritto.

Anche in tal caso il procedimento delineato della normativa regionale appare più semplice e lineare di quello statale sia per i minor passaggi procedurali e sia per la previsione di termini più brevi per la conclusione dell'iter. Di seguito sono rappresentate le fasi del procedimento.

PROCEDIMENTO ai sensi dell'articolo 18
(Procedimento mediante Conferenza di Servizi)

⇒ **Domanda:**

Da inoltrare alla Struttura e contenente dettagliata relazione delle opere e delle attività da realizzare e loro rapporto con i vigenti strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e con le normative vigenti in materia ambientale sanitaria e di sicurezza del

lavoro e degli impianti.

⇒ **Inserimento istanza nell'archivio informatico**

⇒ **Convocazione Conferenza di Servizi**

- Da parte della Struttura entro 15 giorni; sono invitate tutte le Amministrazioni competenti per l'illustrazione del progetto e l'avvio dell'istruttoria.
- In caso di variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica nei casi previsti dagli articoli 59 e 84 della legge regionale 4 settembre 1997 n. 36 o di inadeguatezza qualitativa o quantitativa delle aree destinate da tali strumenti all'insediamento impianti industriali, la Conferenza è motivatamente convocata dal Sindaco

⇒ **Affissione Albo Pretorio dell'avviso di convocazione della Conferenza e dei relativi atti progettuali**

Durante i 15 giorni decorrenti dalla pubblicazione dell'avviso della convocazione, gli interessati possono presentare osservazioni.

⇒ **Integrazione documentazione**

Può essere richiesta entro 15 giorni dalla convocazione della Conferenza istruttoria - sospensione termine.

⇒ **Conclusione procedimento**

Entro 90 giorni dalla Conferenza referente deve essere effettuata la Conferenza decisoria per la conclusione del procedimento.

⇒ **Determinazioni conclusive Conferenza Servizi**

- La determinazione concordata in Conferenza sostituisce tutte le autorizzazioni le intese e gli assensi delle pubbliche amministrazioni interessate e contiene pronuncia sulle eventuali osservazioni intervenute.
- Nel caso di varianti ai piani territoriali o urbanistici la determinazione è preceduta dall'acquisizione dell'assenso dei competenti organi Regionali Provinciali e Comunali e il termine di conclusione del procedimento (90 giorni) è aumentato di 60 giorni.
- Delle determinazioni conclusive assunte dalla Conferenza è data notizia a cura della struttura mediante avviso da pubblicarsi nel B.U.R.L.: e da divulgarsi con ogni altro mezzo ritenuto idoneo.

Procedure V.I.A.

- Applicazione articolo 17 della legge regionale 38/1998 ed inoltro della domanda contemporaneamente alla struttura e alla Regione per le procedure di V.I.A., ovvero invio della domanda solo alla struttura.
- Qualora il progetto debba essere sottoposto allo screening ed esso non comporti apposizione di prescrizioni ovvero ulteriori procedure di V.I.A., la pronuncia della Giunta Regionale sullo screening confluisce nella Conferenza di Servizi.
- Se la pronuncia sullo screening contiene prescrizioni che comportino l'adeguamento del progetto il termine per la conclusione del procedimento è sospeso fino alla consegna degli atti conseguenti all'adeguamento.
- Per tutti i progetti sottoposti a V.I.A., anche conseguenti a screening, il procedimento si conclude attraverso conferenza decisoria da effettuarsi entro 180 giorni dalla Conferenza referente.

(Si rinvia al paragrafo 2.4, lett. c)

Nell'ambito del procedimento ora delineato l'ipotesi di approvazione di progetti di impianti produttivi che si pongano in variante agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica viene assoggettata alle limitazioni stabilite negli articoli 59, comma 1, e 84, comma 2, lettere a) e b) della legge regionale 36/1997, prevedendo invece soltanto con riferimento agli impianti industriali l'inapplicabilità di dette limitazioni.

Da quanto sopra ne consegue che, nei Comuni dotati di strumento urbanistico generale approvato ai sensi della legislazione previgente alla legge regionale 36/1997, allo stato con la procedura del citato articolo 18, non sono approvabili varianti agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica eccedenti la categoria di quelle di esclusivo interesse locale di cui all'articolo 2 della legge regionale 9/1983 e successive modificazioni tranne che nei seguenti casi:

- a) progetti relativi ad impianti industriali, qualora le aree destinate da detti strumenti all'insediamento di impianti industriali siano insufficienti od inadeguate sotto il profilo qualitativo o quantitativo;
- b) progetti relativi a grandi strutture di vendita disciplinate dalla legge regionale 19/1999, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, lettera b);
- c) progetti relativi a strutture turistico-ricettive che siano da approvarsi in collegamento con il Programma Turistico di cui all'articolo 18 bis della legge regionale 11/1982 e successive modificazioni, a norma dell'articolo 84, comma 2, lettera c) della legge regionale 36/1997.

Pertanto si evidenzia che in base all'articolo 18, comma 3, risultano applicabili le limitazioni di cui all'articolo 59, comma 1, e all'articolo 84, comma 2, lettere a) e b) con riferimento alle seguenti categorie di impianti produttivi:

- a) artigianali;
- b) commerciali al dettaglio e medie strutture di vendita;
- c) strutture turistico-ricettive non collegate al programma turistico;
- d) agricoli.

Per i Comuni dotati di PUC l'articolo 59 circoscrive le possibilità di variante al PUC medesimo a quelle riconducibili nella categoria dell'aggiornamento di cui all'articolo 43 della citata legge regionale 36/1997.

Peraltro, anche l'utilizzo, in alternativa, della procedura statale di cui al d.P.R. 20 ottobre 1998 n. 447 consentirebbe la realizzazione dei soli interventi di variante agli strumenti urbanistici di livello comunale (fermo restando comunque il rispetto delle limitazioni e condizioni poste dalla legge regionale 30/1992), posto che l'articolo 5 del suddetto d.P.R. non si dà carico delle problematiche inerenti le varianti agli strumenti di pianificazione territoriale.

1.5 (segue) ... in particolare in materia di commercio (d.lgs. 114/1998 e legge regionale 19/1999).

L'articolo 16 della legge regionale 19/1999 assicura la correlazione dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni commerciali con quelli di rilascio dei titoli edilizi, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera d) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, prevedendo una disciplina coordinata per l'apertura delle grandi strutture di vendita, facente capo allo Sportello Unico in qualità di organo preposto all'istruttoria ed alla definizione delle procedure semplificate per le attività produttive, ai sensi del Capo IV della legge regionale 9/1999.

L'articolo 16 della legge regionale 19/1999 concentra nello Sportello Unico anche l'attivazione (commi 1 e 2) e la conclusione del procedimento volto al rilascio delle autorizzazioni commerciali relative alle grandi strutture di vendita riconoscendo alla conferenza di servizi cd. "Bersani" (di cui all'articolo 9, commi 3 e 4, del d.lgs. 114/1998) il valore non solo istruttorio di esame e valutazione delle istanze, ma anche decisorio (comma 3) in cui, cioè, si rilasciano le autorizzazioni in argomento.

L'articolo 16 ha individuato una serie diversificata di fattispecie a seconda che l'istanza di rilascio di autorizzazione commerciale presupponga o meno anche il rilascio di titoli edilizi e/o di altri atti autorizzativi, oppure richieda l'approvazione di varianti agli strumenti urbanistici o territoriali, vigenti od in itinere. A tal fine il citato articolo 16 individua tre differenti ipotesi, di seguito esposte a partire da quella più semplice per arrivare a quella più complessa.

Il primo caso riguarda istanze volte all'esclusivo conseguimento di autorizzazioni commerciali, e cioè che non richiedano anche il rilascio di altri tipi di autorizzazioni o concessioni (come accade, ad esempio, in presenza di interventi di mero accorpamento di superfici di edifici commerciali già esistenti che non comportino l'esecuzione di alcun tipo di lavoro edilizio, ovvero di interventi già

eseguibili a seguito di denuncia di inizio attività - ai sensi del comma 7 dell'articolo 4 del decreto legge 5 ottobre 1993 n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993 n. 493 e successive modificazioni - o di comunicazione di opere interne - di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985 n. 47): questa ipotesi è regolata dai commi 2 e 3 del citato articolo 16 della legge regionale 19/1999, che prevedono la presentazione di tali istanze allo Sportello Unico per l'attivazione della sola conferenza di servizi "Bersani" la cui conclusione, mediante relativa conferenza decisoria, avviene entro 90 giorni decorrenti dalla data di convocazione della conferenza referente. Decorso inutilmente tale termine, l'autorizzazione commerciale è assentita con il silenzio-assenso.

Dal 2 febbraio 2000 l'autocertificazione attestante "la conformità dell'attività agli indirizzi ed ai criteri di programmazione commerciale ed urbanistica emanati dalla Regione, con particolare riguardo al rispetto degli standard di parcheggio ed alla verifica di impatto trasportistico", da produrre in allegato all'istanza dell'interessato e resa da un professionista abilitato dovrà invece attestare, - oltretutto la sussistenza della fattispecie considerata nel presente punto (e, quindi, il fatto che non è necessario acquisire titolo edilizio per insediare l'attività commerciale) - anche che l'insediamento dell'attività commerciale è conforme a tutti i criteri e gli indirizzi emanati con la deliberazione del Consiglio regionale n. 29/1999.

A fronte di quanto sopra si evidenzia come lo Sportello Unico, prima di procedere alla convocazione della conferenza cosiddetta "Bersani", deve aver acquisito e verificato tutta la documentazione prescritta dal più volte citato articolo 16, anche con riferimento alle autocertificazioni prodotte.

Il parere della Regione, da rendersi ai sensi dell'articolo 9 del d.lgs. 114/1998 nella procedura in esame, verte sulla conformità della domanda agli indirizzi ed ai criteri di natura commerciale.

Il secondo caso è relativo alle istanze volte a conseguire il rilascio sia di autorizzazione commerciale che di titoli edilizi, ovvero di altre autorizzazioni, nulla osta, pareri od assensi comunque denominati: tale ipotesi è regolata dal comma 4, lettera a) dell'articolo 16 della legge regionale 19/1999, il quale rinvia agli articoli 17 e 18 della legge regionale 9/1999 recanti le procedure per le attività produttive. In particolare, si segnala che lo Sportello Unico potrà seguire:

- a) il procedimento di autocertificazione e silenzio assenso, previsto dall'articolo 17 ora menzionato, laddove si tratti di assentire progetti di insediamenti di attività che comportino il rilascio, in aggiunta all'autorizzazione commerciale, soltanto di autorizzazione o concessione edilizia, e non richiedano, invece, il rilascio di altre autorizzazioni o nulla osta in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico, artistico ed archeologico. In questa ipotesi dovranno essere osservati gli adempimenti previsti dal citato articolo 17 e, parallelamente a tale procedimento di autocertificazione, dovrà essere attivato quello volto ad ottenere il rilascio dell'autorizzazione commerciale attraverso il ricorso alla conferenza di servizi cd. "Bersani" ex articolo 16, comma 2, della legge regionale 19/1999, il cui esito peraltro è da considerarsi subordinato alla positiva conclusione del procedimento di cui al ridetto articolo 17, in virtù di una

interpretazione logico-sistematica delle disposizioni in argomento. In altre parole è da attivare, con un'unica domanda, sia il procedimento della conferenza cosiddetta "Bersani" (mediante convocazione di conferenza referente dopo che lo Sportello abbia verificato la sussistenza di tutta la documentazione richiesta, anche con riferimento al contenuto delle autocertificazioni prodotte), sia il procedimento di autocertificazione di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/1999, fermo restando peraltro che il termine previsto dal comma 3 dell'articolo 16 della legge regionale 19/1999 è sospeso fino alla maturazione del termine per la formazione del silenzio-assenso di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/1999;

- b) il procedimento di conferenza di servizi previsto dall'articolo 18 della medesima legge regionale 9/1999, laddove si tratti di rilasciare, oltre all'autorizzazione commerciale, anche altri atti autorizzativi, concessori o assensi di varia natura, facenti capo alla competenza di diverse amministrazioni pubbliche. A tal fine, analogamente a quanto già specificato sub precedente lettera a), il ricorso a detta conferenza di servizi consente di contestualizzare il rilascio dei diversi tipi di provvedimenti e di esperire, in parallelo, il procedimento di conferenza cd. "Bersani" per l'acquisizione della autorizzazione commerciale. Anche in questa ipotesi alla struttura preposta allo Sportello Unico dovrà essere presentata un'unica domanda ai fini dell'attivazione sia del procedimento della conferenza cd. "Bersani" (mediante convocazione di conferenza referente dopo che lo Sportello abbia verificato la sussistenza di tutta la documentazione richiesta, anche con riferimento al contenuto delle autocertificazioni prodotte), sia del procedimento di conferenza di cui all'articolo 18, commi 1 e 2, della legge regionale 9/1999, fermo restando che il termine di cui al comma 3 dell'articolo 16 della legge regionale 19/1999 è da considerarsi sospeso fino alla chiusura della conferenza di cui al più volte citato articolo 18 della legge regionale 9/1999. Tale soluzione procedurale risulta in linea con gli obiettivi di economia dell'azione amministrativa nel suo complesso e di coordinamento del procedimento di natura commerciale con quello di natura urbanistico-territoriale, conseguendo gli obiettivi all'uopo sanciti nell'articolo 16, comma 5, della legge regionale 19/1999.

Nei casi di cui alle precedenti lettere a) e b), il parere della Regione, da rendersi ai sensi dell'articolo 9 del d.lgs. 114/1998, verte sulla conformità della domanda agli indirizzi ed ai criteri di natura commerciale, limitandosi a prendere atto, nel primo caso, delle verifiche operate dallo Sportello Unico in merito alle autocertificazioni di natura urbanistica e, nel secondo caso, degli atti autorizzativi, concessori o degli assensi di varia natura rilasciati nella conferenza di servizi di cui al ridetto articolo 18.

Il terzo caso è relativo alle istanze volte a conseguire il rilascio di autorizzazioni di natura commerciale per l'insediamento di attività che richiedano, per il loro assenso, l'approvazione di varianti agli strumenti di pianificazione territoriale e/o urbanistica ovvero l'adozione di modifiche a tali strumenti qualora in itinere. Tale ipotesi è contemplata dal comma 4, lettera b), dell'articolo 16 della legge regionale 19/1999, che, nel fare rinvio alla procedura di conferenza di servizi di cui all'articolo

18, comma 3 e seguenti, della legge regionale 9/1999, stabilisce espressamente l'applicabilità della suddetta procedura anche al di fuori dei casi e dei limiti fissati dal medesimo articolo 18, comma 3, in relazione agli impianti produttivi diversi da quelli industriali, e cioè anche per l'approvazione di varianti agli strumenti urbanistici eccedenti la categoria di quelle "di esclusivo interesse locale" definite dall'articolo 2 della legge regionale 9/1983 e successive modificazioni, che oggi invece costituiscono il limite per il ricorso alla conferenza di servizi a norma degli articoli 59 e 84 della legge regionale 4 settembre 1997, n. 36.

Anche in questa ipotesi va presentata un'unica domanda; tuttavia la convocazione della conferenza di servizi, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della legge regionale 9/1999, non spetta direttamente alla struttura preposta allo Sportello Unico, bensì al Sindaco del Comune interessato che, su richiesta della Struttura, può motivatamente convocarla ove ritenga accettabili le varianti ai piani urbanistico-territoriali sottese all'istanza di che trattasi. Inoltre si ricorda che l'esito della conferenza cd. "Bersani", da attivarsi in parallelo con la conferenza di cui all'articolo 18, è espressamente subordinato, dal comma 5 del citato articolo 16, alle determinazioni in merito alle varianti agli strumenti territoriali ed urbanistici sottese ai progetti di grandi strutture di vendita, da assumersi nell'ambito della conferenza di servizi esperita a norma del ridetto articolo 18, e che il termine di cui al comma 3 per la conclusione della relativa conferenza decisoria, è sospeso fino all'assunzione della deliberazione della conferenza decisoria di cui all' articolo 18 medesimo.

Lo Sportello Unico, prima della convocazione della conferenza referente di cui all'articolo 16 della legge regionale 19/1999, concernente l'autorizzazione per grande struttura di vendita, invia alla Regione copia della domanda di autorizzazione, e dei relativi allegati, e concorda la data di convocazione della Conferenza referente.

1.6 L'obbligo di attivazione dello sportello unico e profili di illegittimità delle condotte omissive.

L'attivazione dello Sportello Unico per le attività produttive costituisce per il Comune, singolo o in forma associata, un obbligo. Infatti, l'articolo 23 del decreto legislativo 112/1998 attribuisce ai Comuni le funzioni amministrative concernenti l'autorizzazione agli impianti produttivi e le informazioni relative all'insediamento sul territorio di imprese, mediante lo sportello unico.

In ogni caso, pur prescindendo dalla istituzione formale e dell'operatività dello sportello, a partire dal 27 maggio 1999 i Comuni sono già tenuti ad applicare le procedure previste dalla nuova normativa in materia, come delineata dalle norme statali e regionali.

L'attuazione delle norme cogenti in materia costituisce obbligo non solamente per i Comuni ma anche doverosa attività per tutte le altre pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento dello sportello unico.

La mancata attuazione delle disposizioni, oltre che sotto il profilo delle eventuali diverse responsabilità, rileva anche sotto il profilo della legittimità dell'atto,

poiché la nuova normativa costituisce parametro di legittimità dell'azione amministrativa.

I Comuni, quindi, fino alla stipulazione degli accordi per definire i rapporti operativi con le altre pubbliche amministrazioni, possono assegnare a queste ultime direttamente i tempi per la conclusione dei subprocedimenti di competenza.

1.7 L'informatizzazione delle procedure ed il relativo impatto.

Il compito principale del SUAP, la cui responsabilità è demandata al livello comunale, consiste nel ribaltare l'attuale macchinosità dei rapporti tra l'imprenditore e le diverse pubbliche amministrazioni già titolari del potere di rilascio di concessioni e di autorizzazioni riguardanti le attività produttive, istituendo un punto unico di accesso all'amministrazione nel suo complesso che garantisca certezza negli adempimenti e nei tempi di esecuzione.

Attraverso l'informatizzazione del SUAP, l'imprenditore ottiene servizi in grado di:

- a) fornire tutte le informazioni sugli adempimenti amministrativi necessari alla formulazione delle istanze di insediamento o svolgimento di attività produttive;
- b) attivare un procedimento unico, curando il coinvolgimento di tutte le Amministrazioni interessate;
- c) fornire informazioni sullo stato di avanzamento del procedimento;
- d) fornire informazioni sulle opportunità offerte sul territorio, quali la disponibilità di aree per gli insediamenti, gli incentivi per la creazione e lo sviluppo di Impresa e le agevolazioni contributive e fiscali a favore dell'occupazione.

Le materie interessate riguardano aspetti urbanistici, edilizi, sanitari, della tutela paesistica e ambientale e della sicurezza degli impianti; poiché le relative competenze sono distribuite su diversi soggetti (Regione, Province, ASL, Vigili del Fuoco, ISPSEL, Soprintendenze...), la principale questione da affrontare consiste nell'instaurare processi cooperativi interamministrativi basati su una "rete di impegni", condivisa e supportata da una analoga rete di "connessioni telematiche".

2. AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE NORMATIVE

2.1 Il problema dell'ambito di applicazione delle normative e dei rapporti tra procedimento SUAP e i singoli procedimenti e provvedimenti autorizzativi già disciplinati dalle singole normative di settore.

La problematica relativa all'ambito applicativo della nuova normativa e dei rapporti con i singoli procedimenti autorizzativi già disciplinati dalle singole normative di settore costituisce uno degli aspetti più complessi, anche per le implicazioni sull'organizzazione di ogni singola pubblica amministrazione e sul rapporto della stessa con lo sportello unico.

La normativa si applica a tutti gli impianti produttivi di beni e servizi, ivi incluse le attività agricole, artigiane, le attività fieristiche e alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari qualora l'attività richieda la localizzazione di impianti, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione o riconversione, nonché l'esecuzione di opere interne destinate ad imprese.

Nel nuovo sistema delineato dal capo IV del decreto legislativo 112/1998 gli "impianti produttivi" sono assunti ad elemento di sintesi ed aggregazione di una pluralità di funzioni, relative a diverse materie, al fine di imputarne la titolarità ai Comuni.

L'aggregazione funzionale per "oggetti", adottata al fine di superare ogni rigidità connessa al riparto per materia e di creare centri di imputazione della cura complessiva degli interessi coinvolti, determina problemi interpretativi sulla effettiva portata del conferimento di funzioni.

Le funzioni oggetto del conferimento attengono essenzialmente a materie di competenza legislativa concorrente delle Regioni (urbanistica, ambiente, sanità). La portata del conferimento va posta in relazione all'articolo 25 del d.lgs. 112/1998, che richiama espressamente la "autorizzazione all'insediamento di attività produttive" per disporre l'unicità del relativo procedimento di rilascio.

Si prevede, infatti, un unico procedimento autorizzativo che va identificato in un provvedimento di sintesi dei molteplici atti abilitativi richiesti dalla vigente legislazione ai fini dell'attivazione di un impianto produttivo di beni o servizi.

Il conferimento ai Comuni delle funzioni in materia di attività produttive non si sostanzia in un effettivo trasferimento delle titolarità delle funzioni, ma nella convergenza procedimentale e provvedimentale conclusiva nel Comune di tutte le funzioni coinvolte, ferma restando la titolarità delle stesse in capo ai soggetti ai quali l'ordinamento l'aveva attribuita.

L'effettiva portata del conferimento ai Comuni di cui all'articolo 23, comma 1, del d.lgs. 112/98 va intesa nel senso **che il Comune è l'Amministrazione che cura** l'interesse pubblico prevalente e diventa il referente unitario ed unico dei

privati interessati al procedimento oltre che delle amministrazioni portatrici della cura degli interessi pubblici coinvolti.

La normativa, se da un lato conferisce tutte le funzioni relative allo sportello unico ad un unico soggetto, il Comune, dall'altro promuove forme associate di gestione delle stesse in relazione alle esigenze di ciascun Comune (grandezza, capacità operativa, adeguatezza strutturale, capacità finanziaria,...).

L'istanza degli interessati va presentata allo Sportello Unico. Ciò conferma il particolare ruolo, senza precedenti nell'ordinamento nazionale, svolto dalla struttura. Lo Sportello svolge, quindi, funzioni non solo strumentali, ma costituisce e realizza un effettivo ruolo di coordinamento e di semplificazione amministrativa. Nella medesima ottica di semplificazione e coordinamento vanno interpretate le disposizioni organizzative relative allo Sportello unico e in particolare quelle inerenti alle possibilità di stipulare apposite convenzioni con le Camere di Commercio, nonché la possibilità di avvalersi di altre amministrazioni ed enti per lo svolgimento di singoli atti istruttori.

La gestione dello Sportello unico può essere attribuita dai Comuni al soggetto pubblico responsabile del patto territoriale o del contratto d'opera stipulato tra enti locali.

La semplificazione dell'iter procedimentale viene perseguita non mediante la soppressione di competenze o funzioni o mediante interventi sulle singole normative di settore, ma mediante la trasformazione delle espressioni di assenso (adottate nei singoli provvedimenti) in atti a rilevanza interna al procedimento, in atti endoprocedimentali.

Si ha un fenomeno di "deprovvedimentalizzazione" a fronte di un'unica autorizzazione all'insediamento di attività produttive. Dall'unità del provvedimento discende la unicità del procedimento.

La concentrazione procedimentale incide sulla forma e sulla struttura del procedimento, che diviene il momento in cui le diverse amministrazioni, titolari delle funzioni pubbliche di riferimento, esprimono le proprie valutazioni.

Il procedimento assume una forma ed una funzione nuove. Si tratta, nella sostanza, di una serie di atti ed operazioni non più preparatorie di una decisione della sola amministrazione procedente, ma preparatoria di un provvedimento (unico), che sia la sintesi delle espressioni di più competenze manifestate sotto forma di atti formati all'interno del procedimento unico e destinati ad assumere una rilevanza interna al procedimento medesimo.

Il procedimento, quindi, diventa il luogo di raccolta e ponderazione delle diverse valutazioni tecnico-giuridiche, che, mentre in precedenza davano luogo ad una serie di provvedimenti, ora confluiscono in un'unica sequenza complessa. Così, mentre prima dell'introduzione della nuova disciplina del SUAP, si aveva una successione di provvedimenti, ora, le diverse funzioni, pur continuando a rimanere attribuite ai soggetti pubblici destinatari, confluiscono in un unico procedimento ed assumono una valenza endoprocedimentale.

L'istituzione del SUAP determina, quale prima conseguenza, l'obbligo per il responsabile del procedimento comunale di comunicare, con un unico avviso, l'avvio del medesimo, comprensivo delle diverse fasi procedurali. Il procedimento unico vede la partecipazione di più soggetti pubblici sottoposti ad un potere di direzione attribuito ad un funzionario comunale.

Le valutazioni e le espressioni di consenso delle singole amministrazioni mantengono una relativa autonomia, pur perdendo la forma e la natura provvedimentoale.

L'intero sistema del SUAP ruota intorno al principio della "unicità del procedimento" (articolo 25 d.lgs. 112/98).

La disciplina ha lo scopo di superare, mediante la "concentrazione" procedimentale derivante dalla unicità del procedimento, le tradizionali difficoltà per gli operatori economici di acquisire una pluralità di atti d'assenso da parte di diverse amministrazioni pubbliche.

L'unicità del provvedimento è il riflesso della sostituzione ad una pluralità di diverse autorizzazioni, di un solo provvedimento che viene emanato a seguito delle istruttorie e delle valutazioni degli interessi curati.

2.2 (segue)... in particolare il rapporto tra competenze e procedimenti, che variano in relazione al tipo di impianto, alla sua destinazione, alla dimensione, alla localizzazione sul territorio, e così via.

La "ratio" della disciplina dello Sportello Unico va rinvenuta nell'esigenza di coordinare in un'unica struttura le diverse competenze e le diverse procedure in materia di insediamenti di attività produttive, allo scopo di conseguire una semplificazione dell'agire amministrativo e allo scopo di far ottenere agli imprenditori i vantaggi connessi alla riduzione complessiva dei tempi necessari per esercitare un'attività produttiva.

In questa prospettiva la recente normativa ha previsto che presso il Comune un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento.

In questa prospettiva il problema della pluralità delle competenze può essere evidenziato sia internamente al Comune, per la presenza di più procedimenti di competenza di diversi uffici o servizi del Comune, e sia per la presenza di Amministrazioni esterne al Comune, cui la normativa affida specifiche funzioni, strumentali o connesse al procedimento SUAP.

L'attuazione della normativa richiede, pertanto, una riorganizzazione interna delle singole amministrazioni e l'instaurazione di rapporti di collaborazione tra le Amministrazioni coinvolte nel procedimento medesimo.

Da alcune rilevazioni dei procedimenti amministrativi, si evince che la complessità dei procedimenti medesimi e le competenze dei singoli enti, variano sia in relazione all'attività che si intende realizzare (insediamento industriale, insediamento turistico...), sia alla tipologia di intervento (insediamento ex novo, ampliamento, opere interne ...), sia alle dimensioni dell'impresa, alla sua destinazione, e sia in relazione al territorio in cui l'attività viene posta in essere.

Un aspetto rilevante da tenere in considerazione ai fini dell'individuazione delle competenze e dei procedimenti, sono la peculiare configurazione territoriale in cui l'insediamento produttivo si situa e le caratteristiche ambientali del territorio.

In tal senso le particolarità della Regione Liguria fanno prendere atto della frequenza di procedimenti connessi a vincoli idrogeologici (evidenziabili dalle cartografie tematiche).

Ulteriore particolarità è offerta dalla localizzazione degli insediamenti produttivi lungo la costa e, pertanto, della frequenza di procedimenti che necessitano di autorizzazione dell'Autorità marittima (o della Regione per le funzioni trasferite) o portuale (secondo le rispettive competenze), per le attività da realizzare sul demanio marittimo, quali le attività di tipo cantieristico, alberghiero, turistico; ma non solo e ciò considerata la concentrazione della popolazione ligure lungo il territorio costiero.

Si pensi alla posa in mare e passaggio di scarichi in mare attraverso il demanio marittimo, o ancora ad attività particolari, quali gli impianti per il trasporto di carbone.

La frammentarietà dei diversi procedimenti e la molteplicità delle diverse pubbliche amministrazioni, che l'imprenditore è tenuto ad interpellare al fine di ottenere i provvedimenti autorizzatori necessari per esercitare l'attività di impresa, evidenziano l'opportunità di una collaborazione e di un coordinamento tra gli Enti pubblici coinvolti, in un tentativo di armonizzazione delle procedure e dei termini al fine di migliorare l'esercizio dell'attività amministrativa, in una prospettiva di "servizio" reso al cittadino.

Parte della complessità di dette procedure è superabile attraverso la previsione di specifiche misure di semplificazione, in considerazione della semplicità del tipo di impianto (alcune attività possono essere autocertificate anche dal professionista) o in relazione all'interesse che viene in rilievo (così per l'autorizzazione unica ambientale di cui all'articolo 19, comma 4, della legge regionale della Liguria 18/1999).

La stipula di accordi tra le P.A. al fine di regolare i reciproci rapporti collaborativi, assicura una stabilità nei rapporti intersoggettivi e sul punto si rinvia all'ultimo paragrafo della presente deliberazione.

2.3 Ambito di applicazione della procedura SUAP e procedure escluse.

L'articolo 16 della legge regionale 9/1999, concernente le procedure semplificate per le attività produttive, stabilisce al primo comma l'ambito di applicazione considerando la tipologia di intervento per cui vengono richiesti gli atti autorizzativi, ed al secondo comma quello relativo alla tipologia di attività da esercitarsi negli impianti oggetto di intervento.

Il primo comma prevede che "per la realizzazione, la ristrutturazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione, la rilocalizzazione e la riconversione di impianti produttivi, possono seguirsi le procedure semplificate" di cui al capo VI della ridetta legge regionale 9/1999.

Il secondo comma specifica che - esclusivamente ai fini della legge in argomento - "per impianti produttivi si intendono le costruzioni od impianti destinati ad attività industriali, artigianali o commerciali, ivi comprese quelle turistico-ricettive, dirette alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi", con ciò

fornendo una definizione ampia degli impianti produttivi, che deve intendersi comprensiva anche degli impianti agricoli, socio-sanitari e sportivi.

Il terzo comma prevede alcune ipotesi generali di esclusione dalle procedure semplificate; in particolare, oltre alla specificazione che sono fatte salve le speciali norme del d.lgs. 114/1998 in relazione alle imprese commerciali, il ridetto terzo comma fa salvo quanto previsto dagli articoli 27 e 28 del decreto legislativo 5 febbraio 1997 n. 22 (attuazione delle direttive 19/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio).

Gli articoli 17 e 18 regolano nel dettaglio le due procedure semplificate, rispettivamente quella mediante autocertificazione e silenzio assenso e quella mediante conferenza di servizi, proponendo specifiche esclusioni e limitazioni all'attivazione delle ridette procedure dinanzi allo SUAP.

In particolare l'articolo 17 prevede che possa farsi ricorso alla procedura mediante autocertificazione e silenzio assenso laddove si tratti di assentire progetti di insediamenti di attività che comportino il rilascio soltanto di autorizzazione o concessione edilizia, e non richiedano, invece, il rilascio di altre autorizzazioni o nulla osta in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico, artistico ed archeologico.

Il comma 2 esclude dal procedimento mediante autocertificazione gli impianti individuati dall'articolo 27 del d.lgs. 112/1998 - e cioè quelli nei quali siano utilizzati materiali nucleari, gli impianti di produzione di materiale d'armamento, i depositi costieri, gli impianti di produzione, raffinazione e stoccaggio di oli minerali e deposito temporaneo, smaltimento, recupero e riciclaggio dei rifiuti - nonché quelli per i quali la normativa comunitaria preveda la necessità di un'apposita autorizzazione.

L'articolo 18 stabilisce, invece, che per l'autorizzazione e l'approvazione degli interventi di cui all'articolo 16, ivi compresa l'autorizzazione ambientale di cui all'articolo 9, comma 5, per i quali non trova applicazione il procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, il relativo procedimento ha inizio mediante presentazione allo Sportello Unico, da parte del richiedente, di apposita istanza recante una dettagliata relazione delle opere e delle attività da realizzare e del loro rapporto con i vigenti strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica e con le normative vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza del lavoro e degli impianti.

Qualora l'approvazione del progetto presentato comporti varianti agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica nei casi previsti dagli articoli 59 e 84 della legge regionale 4 settembre 1997 n. 36 (legge urbanistica regionale), nonché nel caso in cui le aree destinate da tali strumenti all'insediamento di impianti industriali siano insufficienti od inadeguate sotto il profilo qualitativo o quantitativo, il Sindaco, su richiesta della Struttura, può motivatamente convocare la Conferenza di servizi.

Nei casi in cui gli impianti produttivi siano soggetti a procedure di impatto ambientale o di screening si applica quanto previsto dall'articolo 17 della legge regionale 30 dicembre 1998 n. 38 (disciplina della valutazione di impatto ambientale) e la domanda può essere inoltrata contemporaneamente alla Struttura e alla Regione per le procedure di V.I.A.

Qualora per la realizzazione dell'intervento sia necessario eseguire esclusivamente opere interne di cui all'articolo 26 della legge 47/1985 o opere previste dall'articolo 4, comma 7, del decreto legge 398/1993, come convertito con legge 493/1993 e sostituito dal comma 60 della legge 662/1996 e s.m., possono

comunque essere comunque esperite, al di fuori dello Sportello Unico, le procedure offerte dalle predette normative.

2.4 L'autorizzazione unica ambientale e l'autorizzazione integrata ambientale. Peculiarità delle procedure VIA e "incidenti rilevanti".

a) Autorizzazione unica ambientale

Gli articoli 19 e 20 della legge regionale 21 giugno 1999 n. 18 disciplinano l'istituto dell'autorizzazione unica ambientale che prevede, nell'ambito del procedimento di autorizzazione all'insediamento di attività produttive, il rilascio da parte dell'Ente competente di un unico provvedimento, contenente ogni approvazione, nulla osta e concessione in campo ambientale per la realizzazione e gestione di impianti produttivi.

La ratio posa sul principio secondo il quale l'esame di un impianto produttivo deve tener conto, in un unico momento, di tutti gli impatti sull'ambiente sì da valutarne in modo unitario l'ammissibilità.

La norma va interpretata nel senso che la competenza della Provincia o del Comune su di un impianto, distribuita in relazione alla potenzialità inquinante dello stesso, anche per uno solo degli aspetti ambientali che richiedono l'autorizzazione, assorbe anche tutte le altre competenze.

Il predetto istituto si inserisce nelle procedure di sportello unico il quale realizza l'accorpamento dei procedimenti a diverso titolo riferiti all'insediamento o modificazione di impianti produttivi, senza tuttavia intervenire a modifica o abrogazione delle singole discipline procedurali. Le funzioni attribuite allo sportello unificano non sostituiscono quindi le funzioni già esercitate, ai sensi dell'ordinamento previgente, da altre amministrazioni pubbliche, in materia di realizzazione o modificazione di insediamento produttivo.

b) Autorizzazione integrata ambientale

Con il decreto legislativo 4 settembre 1999 n.372 è stata recepita la direttiva quadro 96/61/CE del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC) limitatamente alle disposizioni relative agli impianti esistenti.

La disciplina comunitaria relativa ai nuovi impianti e alle modifiche sostanziali agli impianti esistenti verrà, invece, traspunta, nell'ambito del disegno di legge inerente la valutazione di impatto ambientale che recepisce la nuova direttiva VIA 97/11/CE

Il legislatore ha previsto un'introduzione graduale del sistema, scadenzando i tempi di attuazione della normativa ai fini dell'adeguamento del funzionamento degli impianti esistenti: 30 giugno 2002, come termine entro il quale l'autorità competente dovrà stabilire il calendario delle scadenze per la presentazione delle domande di autorizzazione; 30 ottobre 2004 della data nella quali tutti i procedimenti dovranno essere conclusi.

L'obiettivo della riduzione integrata dell'inquinamento viene perseguito attraverso la previsione di una nuova procedura finalizzata al rilascio di

un'autorizzazione integrata ambientale (AIA) che sostituisce, a ogni effetto, per gli impianti industriali esistenti caratterizzati dalle consistenti dimensioni e/o dall'impiego nel procedo produttivo di sostanze potenzialmente inquinanti gli altri tipi di autorizzazione o provvedimento similare in materia ambientale - fatta salva la normativa in materia di rischi di incidenti rilevanti - in ragione della sua onnicomprensività.

In tal modo si è voluto conseguire un elevato livello di protezione dell'ambiente attraverso la valutazione comparata dei vari settori ambientali e il coordinamento delle procedure di autorizzazione evitando così che approcci distinti nel controllo delle emissioni nell'aria, nell'acqua o nel terreno favoriscano il trasferimento dell'inquinamento tra i vari settori ambientali, anziché proteggere l'ambiente nel suo complesso.

L'articolo 19 legge regionale 18/1999, individua nella Provincia l'Ente competente al rilascio della autorizzazione integrata (AIA).

Nello schema seguente è indicata la ripartizione di attribuzioni fra Provincia e Comune.

Gli istituti dei due tipi di autorizzazione convivono in quanto uniti dalla medesima logica e obiettivi.

AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE

Ripartizione ai sensi della legge regionale 18/1999

Articolo 19, comma 3
Articolo 71 quater

Articolo 19, comma 4
Articolo 71 quinquies

Competenze della Provincia

Competenze del Comune

a) Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti non rientranti nelle procedure semplificate di cui al d.lgs. 22/1997;

b) Impianti di produzione di energia fino a 300 MW e, senza limiti di potenza, per quelli che producono energia da fonti rinnovabili di energia e da rifiuti ai sensi del d.lgs. 22/1997;

c) Impianti rientranti negli elenchi allegati alla direttiva 84/360/CEE del Consiglio europeo del 28.6.1984 concernente la lotta contro

a) tutti gli altri impianti

l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali e alla direttiva 96/61/CEE del Consiglio del 24.9.1996 sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (AIA);

d) Impianti produttivi i cui scarichi non recapitano in pubblica fognature, ad esclusione degli impianti che rientrano nella fattispecie di cui all'articolo 16, comma 2, lettere b) e c) e comma 3, lettera b) della legge regionale n.43/1995;

e) elettrodotti con tensione non superiore a 150 kV.

La procedura in argomento comporta:

- l'esame contemporaneo di tutti i profili ambientali;
- la redazione di un provvedimento che comprende, in campo ambientale, ogni:

- a) approvazione;
- b) autorizzazione;
- c) nulla osta;
- d) concessione

La procedura confluisce nella conferenza dello sportello unico.

A titolo esemplificativo, pertanto, il Comune potrà essere competente al rilascio dell'autorizzazione unica ambientale nel caso di:

- impianti di recupero od autosmaltimento rientranti nella disciplina degli articoli 31 – 33 del d.lgs.22/1997 con scarichi che recapitano in pubblica fognatura o che rientrano nella fattispecie di cui all'articolo 16, comma 2, lettere b) e c) e comma 3, lettera b) della legge regionale n.43/1995;

- impianti comportanti solo **“attività a ridotto inquinamento atmosferico”**, 1997 con scarichi che recapitano in pubblica fognatura o che rientrano nella fattispecie di cui all'articolo 16, comma 2, lettere b) e c) e comma 3, lettera b) della legge regionale n.43/1995.

In questo ultimo caso la procedura è relativa ad attività per le quali la Regione ha già emanato le direttive tecniche richieste per attivare la procedura semplificata. Per questi procedimenti la legge regionale 18/1999 assegna al Comune 60 giorni per esaminare la pratica e comunicare l'eventuale proprio motivato diniego; decorso inutilmente detto termine il gestore ha facoltà di realizzare e avviare l'impianto.

Le attività già regolamentate sono le seguenti:

1) impianti adibiti a riparazioni di carrozzerie di autoveicoli con utilizzo di prodotti vernicianti pronti all'uso non superiore a 20 kg/giorno (D.G.R. 1804 del 3.7.1998 pubblicata sul BURL n. 31 del 5.8.1998);

2) impianti adibiti a verniciatura di oggetti in metallo o vetro con utilizzo di prodotti vernicianti pronti all'uso non superiore a 50 kg/giorno (D.G.R. 1832 del 10.7.1998 pubblicata sul BURL n. 31 del 5.8.1998);

3) impianti adibiti ad attività di saldatura e taglio termico di oggetti e superfici metalliche (D.G.R. 2056 del 10.9.1998 pubblicata sul BURL n. 39 del 30.9.1998);

4) impianti di produzione mobili, oggetti, imballaggi a base di legno con uso di materie prime inferiori a 2000 kg/giorno e loro verniciatura con utilizzo di prodotti vernicianti pronti all'uso inferiori a 50 kg/giorno (D.G.R. 2538 del 23.12.1998 pubblicata sul BURL n.3 del 20.1.1999);

5) impianti di tipografia, litografia, serigrafia con utilizzo di prodotti per la stampa (inchiostri, vernici e similari) non superiore a 30 kg/giorno (DGR 315 del 30.3.1999 pubblicata sul BURL n.16 del 21.4.1999);

6) impianti adibiti a lavorazioni meccaniche dei metalli (D.G.R. 317 del 30.3.1999 pubblicata sul BURL n.16 del 21.4.1999);

7) precisazioni tecniche rilascio autorizzazioni generali per impianti di riparazione carrozzerie auto, di verniciatura oggetti in metalli, di saldatura e taglio termico di metalli, di lavorazione e verniciatura legno. Proroga dei termini (D.G.R. n. 318 del 30.3.1999 pubblicata sul BURL n.16 del 21.4.1999);

8) impianti per produzione di ceramiche artistiche con utilizzo di materia prima non superiore a 3000 kg/giorno e di smalti, colori e affini non superiori a 50 kg/giorno (D.G.R. 319 del 30.3.1999 pubblicata sul BURL n.16 del 21.4.1999);

9) precisazioni relative alla modalità di presentazione delle domande per il rilascio delle autorizzazioni di carattere generale relative ad impianti rientranti nell'elenco delle attività a ridotto inquinamento atmosferico (D.G.R. n. 499 del 14.5.1999 pubblicata sul BURL n. 22 del 2.6.1999);

10) impianti adibiti a sgrassaggio superficiale dei metalli con consumo di solventi non superiore a 10 kg/giorno (D.G.R. 1005 dell'8.9.1999 pubblicata sul BURL n. 39 del 29.9.1999);

11) impianti di torrefazione di caffè ed altri prodotti tostati con produzione non superiore a 450 kg/giorno (D.G.R. n. 1317 del 12.11.1999 pubblicata sul BURL n. 49 del 9.12.1999);

12) impianti per la tempra di metalli con consumo di olio non superiore a 10 kg/giorno (D.G.R. n. 1666 del 30.12.1999 pubblicata sul BURL n. 4 del 26.1.2000).

L'attribuzione della competenza in ordine al rilascio dell'autorizzazione

comporta di conseguenza anche quella del controllo degli impianti autorizzati e dei provvedimenti eventualmente da assumere quali la sospensione e la revoca.

c) Rapporto con le procedure Via

La Valutazione di Impatto Ambientale, qualora non rientrante nella competenza dello Stato, è di competenza regionale.

Fuori dall'ipotesi nella quale il proponente attiva le procedure VIA indipendentemente, e in una fase precedente, da quelle attivabili presso lo Sportello, tutta la documentazione necessaria all'ottenimento dell'autorizzazione, ivi compresa quella relativa alla VIA, può essere trasmessa allo Sportello Unico.

L'articolo 18 della legge n. 9 richiama espressamente la disposizione contenuta nell'articolo 17 della legge regionale n. 38/1998 (disciplina della valutazione di impatto ambientale).

Ciò significa che, nel caso di specie, il richiedente è facoltizzato ad inoltrare la domanda contemporaneamente allo Sportello Unico e alla Regione.

La struttura dello sportello unico acquisisce, in sede di conferenza di servizi e prima di concludere il procedimento, l'esito della VIA che determina, pertanto, su tutto il procedimento, una ricaduta in termini di durata dello stesso.

Si sottolinea che la valutazione d'impatto ambientale non si configura quale titolo autorizzatorio, ma quale atto prodromico e condizionante al rilascio dell'autorizzazione.

d) Attività a rischio di incidente rilevante

Lo Stato, con il decreto legislativo 17 agosto 1999 n. 334, ha recepito la direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (c.d. Seveso 2).

Il citato decreto ha abrogato, con effetto immediato dalla propria entrata in vigore, il d.P.R. n., 175/1988.

In fase di stesura della legge regionale n. 18 era già stata presa in considerazione l'evoluzione normativa comunitaria alla quale avrebbe, di lì a poco, fatto seguito quella nazionale.

La norma prevede la stesura di un Accordo di Programma tra Stato e Regione, nell'ambito del quale occorrerà dare concretezza ai principi che la Regione ha posto per la materia de qua all'articolo 80. La conclusione del predetto Accordo consentirà di rendere operativo tutto il capo VII della citata legge 18/99, e quindi applicabili sul territorio regionale le nuove disposizioni della Seveso 2.

La materia fa capo alla competenza regionale. Le procedure confluiscono nell'ambito della disciplina dello sportello unico, e si concludono con provvedimenti regionali, che il Comune acquisirà in sede di Conferenza di servizi, per i quali è di supporto tecnico il Comitato Tecnico Regionale dei Vigili del Fuoco.

Gli impianti rientranti nel campo di applicazione della Seveso 2 non possono godere del regime semplificato di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/1999.

2.5 Attività imprenditoriali riconducibili alle procedure del SUAP: industria, artigianato, servizi (ivi compreso il commercio), turismo e industria alberghiera, agricoltura, formazione ed istruzione privata, mass media, telefonia e così via.

Da un'interpretazione sistematica e coordinata della normativa, si può affermare che tutte le procedure relative alla localizzazione di impianti produttivi di beni e servizi, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e riconversione dell'attività produttiva, nonché l'esecuzione di opere interne ai fabbricati adibiti ad uso d'impresa, siano riconducibili al procedimento dello sportello unico comunale.

Sul punto, peraltro, la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi 8 luglio 1999 n. DAGL 1.3.1/43647, al punto e) ha chiarito che "poiché le attribuzioni della struttura e dello sportello unico sono riferiti agli impianti produttivi di beni e servizi deve intendersi che le procedure... si applicano a qualsiasi attività produttiva di beni o servizi, ivi incluse, ad esempio, le attività agricole ed artigiane, le attività turistiche ed alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, qualora l'attività richieda la localizzazione di impianti, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e convenzione, nonché l'esecuzione di opere interne ai fabbricati adibiti ad uso impresa. Per quanto riguarda l'attività commerciale, la struttura responsabile provvede a tutte le autorizzazioni necessarie, applicando, per quanto riguarda l'autorizzazione all'esercizio delle attività, le previsioni del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114...".

Continuando negli esempi, a mero titolo esemplificativo, e fermo restando quanto invece previsto per le autorizzazioni soggettive all'esercizio delle attività, rientrano nel procedimento dello sportello unico anche gli impianti relativi alla formazione ed istruzione, alla telefonia e telematica (ivi compresi i ripetitori e le antenne delle televisioni), alla salute (quali case di cura private, ambulatori,...), all'assistenza sociale, e così via. Dubbia appare, sulla base di un'interpretazione sistematica, l'applicazione della normativa sullo sportello unico per gli impianti produttivi di beni e servizi delle ONLUS e degli altri soggetti che esercitano tali attività anche in forma non imprenditoriale.

Il linguaggio normativo appare, infatti, spesso incerto; a volte fa riferimento ad "impianti produttivi" ed altre ad "imprese". Comunque, anche in forza del principio di eguaglianza, in attesa di indicazioni normative certe, sembrerebbe ammissibile una interpretazione che porti alla applicazione della disciplina sul SUAP anche ai soggetti da ultimo richiamati.

2.6 La dimensione organizzativa dello sportello unico ed i Comuni di minor dimensione demografica.

Il Comune è tenuto ad istituire una struttura organizzativa per l'esercizio delle competenze in materia di attività produttive presso la quale prevedere lo sportello unico ed al cui interno individua il responsabile unico. Al responsabile faranno capo, inoltre, gli adempimenti previsti dalla legge 241/1990 e successive modificazioni, fra i quali quello di invitare le parti ad integrare e completare le loro istanze (c.d. dovere di soccorso) e di disporre l'acquisizione ufficiosa di documenti già in possesso della Pubblica Amministrazione.

La dimensione organizzativa dello sportello unico è piuttosto elastica. Potrebbero, così, essere creati sportelli unici presso ogni singolo Comune o presso l'Ente responsabile dell'associazione o del contratto d'area.

Sul punto si rinvia al paragrafo 11 in riferimento all'apposita deliberazione relativa ai livelli ottimali di esercizio delle funzioni dello Sportello Unico da parte dei Comuni di minor dimensione demografica.

3. RUOLO E FUNZIONI DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

3.1 Cenni sul procedimento SUAP: il sistema a rete delle P.A.

Il procedimento autorizzativo di competenza dello sportello unico per le attività produttive istituito da ciascun Comune, singolo o in forma associata, si caratterizza, per la diversa logica autorizzatoria della P.A., la quale agisce non più destrutturata a seconda delle competenze degli enti e dei procedimenti curati in relazione all'interesse pubblico specifico tutelato, ma opera "globalmente" al fine di approvare un'autorizzazione all'attività dell'insediamento dell'impianto.

L'impresa, (o meglio, il soggetto produttore di beni e servizi), infatti, non ha più necessità di rivolgersi a numerose amministrazioni pubbliche competenti per i rispettivi procedimenti, ma ha un unico soggetto pubblico referente (lo Sportello unico del Comune) ed un unico provvedimento autorizzativo (che in se comprende qualsiasi provvedimento autorizzativo, parere, nulla osta o ogni altro atto di consenso comunque denominato, ivi comprese le eventuali concessioni edilizie).

Il "nuovo" procedimento, pertanto, può essere visto sotto profili diversi, quali quello dell'impresa richiedente l'autorizzazione e quello organizzativo della Pubblica amministrazione.

Sotto il primo profilo, quello relativo al destinatario dell'azione pubblica di autorizzazione, e cioè delle imprese rilevano, in particolare la:

- a) unicità di P.A.;
- b) unicità di precedente;
- c) unicità del responsabile del procedimento;
- d) unicità del provvedimento finale;
- e) certezza sui tempi conclusivi del procedimento.

a) unicità di pubblica amministrazione.

Il richiedente ha quale unico centro di riferimento lo Sportello unico del Comune presso il quale poter presentare l'istanza, corredata di tutta la documentazione necessaria all'attivazione del procedimento complessivo. Presso lo sportello dovrà essere posto a disposizione dell'interessato il fac-simile di domanda, contenente ogni indicazione necessaria anche per i sub procedimenti curati dalle altre pubbliche amministrazioni. Presso lo sportello, inoltre, l'utente può avere cognizione di ogni possibile informazione relativa all'impianto o all'impresa, ed, in particolare, oltre ai tempi ed all'iter procedimentale della pratica anche inerente i possibili contributi, le agevolazioni di ogni tipo, le possibilità di insediamento e così via.

b) unicità di precedente.

Il procedimento relativo agli impianti produttori di beni e servizi è unico, cioè si avvia con una sola istanza dell'interessato e si svolge in modo coordinato e le diverse attività delle amministrazioni coinvolte confluiscono, quali momenti endoprocedimentali, nel procedimento complessivo curato dalla Struttura dello sportello unico del Comune.

c) unicità del responsabile del procedimento.

Nel procedimento vi è un responsabile del procedimento unico che costituisce, da un lato, il referente esclusivo per l'interessato istante, e, dall'altro, è titolare di potere di impulso e coordinamento nei confronti dei responsabili dei subprocedimenti, siano gli stessi appartenenti al medesimo ente, sia che appartengano ad amministrazioni pubbliche diverse.

d) unicità del provvedimento finale.

Il procedimento si conclude con un unico provvedimento che va comunicato all'interessato a cura del responsabile unico del procedimento che, come si è esposto, è il funzionario comunale responsabile del procedimento SUAP.

e) certezza dei tempi conclusivi del procedimento.

Il procedimento SUAP si conclude nei termini espressamente previsti dalla vigente legislazione. In particolare, salvo sospensione dei termini nei casi previsti, la situazione è la seguente:

1) per la procedura relativa agli impianti a struttura semplice, entro 60 giorni dall'istanza;

2) per la procedura mediante autocertificazione e silenzio assenso di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/1999 entro 90 giorni decorrenti dalla presentazione della domanda;

3) per la procedura mediante conferenza di servizi di cui all'articolo 18 della legge regionale 9/1999, entro 90 giorni decorrenti dalla data della conferenza referente maggiorata di 60 giorni qualora l'approvazione del progetto comporti variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e negli altri casi previsti dall'articolo 18 comma 3 della legge citata, e 180 giorni dalla medesima data per i progetti sottoposti a VIA.

Sotto il secondo profilo, infine, e cioè quello organizzativo delle pubbliche amministrazioni coinvolte, si evidenziano aspetti interni a ciascuna pubblica amministrazione ed aspetti esterni alle stesse collegati ad un sistema "a rete" delle amministrazioni stesse.

La nuova normativa, infatti, con la diversa conformazione procedimentale dell'esercizio della funzione amministrativa, interviene orizzontalmente sulle discipline di settore vigenti coordinandole rispetto all'attività da autorizzare. Rilevante, quindi, è l'impatto sull'organizzazione delle singole attività degli enti coinvolti che non è più diretta in modo autonomo verso il richiedente ma ha come referente lo sportello unico. A tal fine, considerando la unicità del procedimento, è necessario:

- 1) assicurare preventivamente che il fac-simile della domanda e della documentazione da allegare alla stessa contenga ogni riferimento alla parte curata da ogni singola pubblica amministrazione;
- 2) indicare da parte delle singole amministrazioni preventivamente allo sportello unico l'ufficio ed il responsabile competente per la parte di riferimento;
- 3) concordare il termine per la conclusione del singolo subprocedimento, che in ogni caso deve essere coerente con il termine conclusivo del procedimento unico e congruo rispetto agli adempimenti diretti curati dallo sportello unico.

Per quanto attiene al profilo “interno”, le amministrazioni, enti ed autorità competenti a svolgere subprocedimenti nell’ambito del procedimento unico provvedono ad adottare le misure organizzative necessarie per assicurare il coordinamento dei termini di propria competenza con quelli previsti dalla normativa per la conclusione del procedimento complessivo.

3.2 Funzioni autorizzative e funzioni informative.

Dal complesso delle funzioni attribuite allo Sportello unico dalla legislazione nazionale si comprende come le stesse debbano essere affrontate, anche ai fini di un’interpretazione sistematica delle disposizioni, in modo organico, finalizzando, quindi, ogni questione ermeneutica agli obiettivi ed alle finalità che la legislazione persegue.

In detto ambito l’accentramento delle funzioni autorizzative ed informative rispondono a sentite esigenze della società ed implicano un insieme di considerazioni che possono essere riferite all’uno o all’altra delle funzioni in discorso ma che essenzialmente tendono alla creazione di un sistema pubblico efficiente che sappia svolgere i suoi compiti in tempi e con modalità compatibili con quelli delle più avanzate nazioni europee nell’ambito di un sistema di concorrenza tra imprese che non importi ulteriori penalizzazioni alle imprese che intendano insediarsi sul territorio italiano.

Le “funzioni autorizzative” che, in un’ottica di efficienza e semplificazione dell’azione pubblica, come si è esposto, si caratterizzano per la concentrazione in un unico “subprocedimento” delle diverse funzioni autorizzative già di competenza di numerosi enti pubblici, vanno intese “a sistema” collegate al complesso delle “funzioni informative” che debbono essere messe a conoscenza degli interessati sempre presso lo sportello unico.

Le funzioni informative tendono ad assicurare la conoscenza dei procedimenti dei contributi ed ogni altro vantaggio, sia in termini procedurali, sia per agevolazioni tributarie o connesse ad operazioni di marketing territoriali e di offerte di lavoro.

3.3 Comuni e funzioni autorizzative.

L’insieme delle funzioni autorizzative relative all’insediamento di un impianto per la produzione di beni e servizi fa capo ad un unico procedimento autorizzatorio di competenza del Comune per l’avvio e la gestione del SUAP.

La nuova disciplina, pur non intervenendo direttamente sui singoli procedimenti di competenza delle diverse amministrazioni, importa necessariamente una reimpostazione e modificazione delle procedure non solo per quanto attiene ad una abbreviazione dei termini ma, soprattutto, per ciò che attiene alla razionalizzazione dell’attività e degli adempimenti istruttivi ed al loro svolgersi “parallelamente” ed in modo “coordinato” e non più “successivamente tra loro” e “atomisticamente e in modo indipendente” pur attenendo al medesimo impianto.

Il provvedimento “unico” di autorizzazione è “firmato” secondo le modalità previste dalla vigente normativa, ed è comunicato all’interessato dalla Struttura comunale competente in materia di SUAP.

3.4 (segue)... le funzioni informative.

Lo sportello unico rappresenta un momento informativo per ciò che attiene “ai dati concernenti le domande di autorizzazione e il relativo iter procedurale, gli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie, nonché tutte le informazioni disponibili a livello regionale, ivi comprese quelle concernenti le attività promozionali, che dovranno essere fornite in modo coordinato”.

La normativa prevede presso la struttura, l’istituzione di un archivio informatico, al fine di garantire l’accesso agli interessati, anche in via telematica.

L’articolo 15, comma 1, lettera b) della legge regionale 9/1999, specifica che compito della struttura è raccogliere e fornire ai soggetti interessati le informazioni concernenti l’insediamento e lo svolgimento delle attività produttive nel territorio regionale, con particolare riguardo alle previsioni degli strumenti di programmazione e di pianificazione territoriali ed urbanistici, alla presenza di vincoli di varia natura e agli strumenti agevolativi, nonché le informazioni concernenti gli strumenti di agevolazione contributiva e fiscale a favore dell’occupazione.

La Struttura è il raccoglitore delle informazioni provenienti da altre amministrazioni o da privati.

Diffusamente le informazioni provverranno dalla Regione, ma anche da altri enti, ad esempio per quanto attiene alle fonti di finanziamento statali o europee, o dalle Camere di Commercio, o infine dalle Associazioni di categoria o dagli Ordini e Collegi professionali.

Per regolare questi ultimi rapporti con soggetti privati, i Comuni possono stipulare apposite convenzioni.

In relazione a detto profilo si pone il problema di immettere nell’archivio informazioni aggregate e continuamente aggiornate, di quale sia il soggetto che vi provveda e delle eventuali forme di responsabilità nei confronti dell’impresa, derivanti da informazioni errate, non aggiornate o non coordinate.

3.5 Le P.A. coinvolte nel procedimento del SUAP.

Al fine di individuare le diverse Amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento dello sportello unico per le attività produttive, occorre avere riguardo agli interessi e ai procedimenti che vengono in rilievo per ciascun tipo di attività o di intervento da assentire.

Così, ad esempio, l’attività istruttoria per la verifica di conformità dei progetti è affidata ad enti diversi: agli uffici comunali, per gli aspetti urbanistici, e agli uffici dell’A.S.L., per gli aspetti igienico-sanitari. In particolare, il Comune verifica la conformità del progetto al piano regolatore generale, alle norme tecniche di attuazione ed al regolamento edilizio.

Non solo. In attuazione di direttive comunitarie, la nostra legislazione ha prescritto il rispetto delle norme in tema di salute e sicurezza sul lavoro (di cui al D.lgs. 626/1994 e ss.mm.), la cui competenza è ripartita tra la A.S.L. e, per

determinati tipi di attività o per specifici settori di lavoro, le Direzioni Provinciali del Lavoro -Servizi Ispettivi.

La Regione è competente per la VIA di interesse regionale e per gli impianti a rischio di incidenti rilevanti; per il rilascio di autorizzazione in materia di vincolo paesaggistico per opere di competenza statale e regionale, miniere, impianti di smaltimento di rifiuti tossici e nocivi ed altri impianti di smaltimento di rifiuti in assenza dei relativi piani provinciali.

La Provincia è titolare del rilascio di autorizzazione in materia di vincolo paesaggistico per cave, impianti di smaltimento di rifiuti solidi urbani compresi nei rispettivi piani provinciali.

La Soprintendenza, competente al rilascio del parere in materia di vincolo monumentale.

Altro profilo rilevante attiene al fatto che tutte le costruzioni, una volta ultimate, devono essere iscritte al catasto, la cui competenza spetta al ministero delle Finanze-Ufficio Tecnico Erariale.

Per quanto attiene alle concessioni relative alla sede stradale e sue pertinenze esse sono di competenza dell'ente proprietario della strada; mentre per le strade in concessione si osservano le relative convenzioni.

Alcuni progetti che possono avere un effetto rilevante sull'ambiente possono essere sottoposti a valutazione d'impatto ambientale.

Attraverso la VIA devono essere identificati, descritti e valutati gli effetti diretti ed indiretti, secondari, cumulativi, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi del progetto sull'ambiente.

La competenza è attribuita al Ministero dell'Ambiente e alla Regione.

Le imprese che intendono realizzare nuovi insediamenti produttivi oppure la modifica sostanziale di impianto che comporti variazioni quantitative e/o qualitative di emissioni inquinanti devono essere autorizzati (salvo le eccezioni previste dalla normativa e le ipotesi per le quali, considerata la tipologia d'impianto, è possibile l'autocertificazione del titolare, che dichiara il rispetto delle prescrizioni indicate dalla Regione).

Nella materia ambientale le competenze sono distribuite tra Regione, Province e Comuni, secondo quanto previsto dalla legge regionale n. 18/1999 che prevede espressamente dei rinvii alle procedure dello Sportello unico.

Dalla rilevazione dei procedimenti risultano coinvolte altre Pubbliche Amministrazioni: figura, ad esempio, la competenza del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco per il collaudo di impianto termico per le immissioni in atmosfera, per l'installazione, la trasformazione o l'ampliamento di un impianto termico.

Quanto agli impianti elettrici le competenze sono distribuite tra Istituto Superiore per la sicurezza sul lavoro (I.S.P.E.S.L.) competente per territorio, che è competente per la denuncia dell'impianto e dunque per la prima denuncia, e la A.S.L., che è invece competente nella stessa materia, ma per le successive verifiche periodiche.

3.6 Aspetti relativi alla Struttura ed al responsabile del procedimento del SUAP.

In una visione di semplificazione dell'attività amministrativa, la normativa in tema di attività produttive ha previsto presso un'unica struttura il raccordo di tutti i procedimenti, nell'ambito delle funzioni amministrative attribuite ai Comuni dall'articolo 23 del D.lgs. 112/1998 ed ha assegnato a detta struttura la responsabilità dell'intero procedimento.

La Struttura deve costituire un riferimento unitario per l'imprenditore e deve essere in grado di dialogare con gli interessati che vi si rivolgano.

A tale scopo è previsto che i Comuni, dopo aver provveduto alla realizzazione della Struttura, provvedano alla nomina del responsabile del procedimento, che sarà responsabile dell'intero procedimento oggetto delle procedure SUAP.

Quanto ai rapporti informativi nei confronti dei soggetti interessati, la normativa ha previsto che la Struttura si doti di uno Sportello Unico.

Ne consegue che la Struttura può essere presa in considerazione sotto diversi aspetti:

- a) l'aspetto dell'organizzazione interna degli uffici;
- b) l'aspetto, per così dire informativo, rivolto agli interessati;
- c) l'aspetto dei rapporti con altri soggetti, competenti all'adozione di singoli provvedimenti amministrativi.

Quanto al punto a), si osserva che attraverso la realizzazione della Struttura unica si è inteso rispondere all'esigenza di coordinare le frammentarie competenze interne, in modo da ricondurle ad unità i singoli procedimenti.

Il conseguimento di tale scopo è stato rafforzato dalla previsione di un unico soggetto responsabile dell'intero procedimento.

Dal punto di vista organizzativo, la concreta operatività della struttura presuppone una idonea organizzazione interna, la ricognizione e un'analisi dei procedimenti più ricorrenti e problematici, la riorganizzazione degli uffici e una formazione ad hoc del personale da proporre alla struttura medesima, in considerazione delle diverse competenze richieste ai soggetti addetti alla struttura e allo sportello (dal saper dialogare con il pubblico, all'essere in grado di effettuare una prima valutazione di conformità delle istanze e così via).

Quanto all'aspetto informativo, si rinvia a quanto detto al paragrafo 3.4.

Particolarmente rilevante pare essere il terzo aspetto, vale a dire quello inerente ai rapporti con altri soggetti, ed in particolare con le altre Amministrazioni che hanno competenza in materia di attività produttive.

Va precisato che nella prospettiva della collaborazione tra i vari enti, e pur nell'ambito di eventuali accordi stipulati, le funzioni svolte dallo sportello unico per migliorare i rapporti con l'imprenditore non devono intendersi come sostitutive delle competenze delle diverse Amministrazioni, che ne restano titolari.

In tal senso anche le responsabilità restano in capo alle singole amministrazioni per la parte di loro competenza, salvo eventuali responsabilità per mancato rispetto delle disposizioni contenute negli accordi stipulati (es. mancato rispetto dei termini di trasmissione, di obblighi di comunicazione).

Anche dal punto di vista dei procedimenti amministrativi è ipotizzabile la sottoscrizione di accordi o di convenzioni per l'affidamento di istruttorie tecniche a soggetti pubblici.

La Struttura, all'interno della propria organizzazione dovrà, infine, tener conto del tipo di procedura che si svolge (distinguendo i procedimenti mediante

autocertificazione e silenzio assenso e procedimenti mediante conferenza dei servizi), prevedendo moduli per le autocertificazioni o per le istanze.

3.7 Unicità del “responsabile” presso ogni ente pubblico coinvolto nel procedimento.

Lo sportello unico mira, da un lato, a garantire l'unicità del procedimento amministrativo riconducendolo ad una responsabilità unitaria, e, dall'altro, tende ad assicurare l'accessibilità e la trasparenza delle procedure, con la costituzione di un archivio informatico e la certezza di tempi predefiniti per la gestione delle pratiche. Tali risultati sono perseguiti creando nuove opportunità di dialogo tra i vari uffici e le diverse amministrazioni partecipanti al procedimento e facendo circolare rapidamente tra gli stessi la relativa documentazione.

Il responsabile dello Sportello oltre a svolgere le attività di diretta competenza cura i rapporti con le altre strutture dell'ente di appartenenza, attiva tutte le altre Amministrazioni già competenti al rilascio di singoli atti autorizzatori o pareri, al fine di acquisirne le determinazioni.

E' opportuno che ciascuna Amministrazione individui e comunichi al responsabile dello sportello il nominativo del soggetto referente nei rapporti con lo Sportello Unico e di eventuali sostituti, indicandone anche i riferimenti necessari, quali numero di telefono, di fax, indirizzo di posta elettronica.

L'attribuzione delle responsabilità è effettuata da ogni Amministrazione, in relazione al proprio ordinamento ed alle vigenti disposizioni in materia.

I singoli rapporti saranno meglio regolati con la conclusione di accordi. In correlazione alla responsabilità attribuita, si dovrebbe ritenere che al soggetto responsabile vengano conferiti alcuni poteri (in tal senso la circolare del Consiglio dei Ministri 8 luglio 1999).

3.8 Aspetti relativi al procedimento che si conclude con il silenzio assenso.

L'articolo 17 della legge regionale 9/1999 disciplina il “procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso”, disponendo che per la realizzazione degli interventi che non richiedano il rilascio di autorizzazioni o nulla osta, in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico, artistico ed archeologico, possa essere presentata presso la Struttura un'unica domanda corredata dalle autocertificazioni attestanti la conformità del progetto alla vigente disciplina territoriale ed urbanistico-edilizia, alla normativa vigente in materia di sicurezza degli impianti, di tutela sanitaria, di tutela ambientale, sottoscritte da professionisti abilitati unitamente al legale rappresentante dell'impresa.

La realizzazione del progetto si intende consentita, in conformità alle autocertificazioni prodotte, se la Struttura non comunica il proprio motivato dissenso entro 90 giorni decorrenti dal ricevimento della domanda o dalla integrazione della stessa.

Pertanto, in ipotesi di silenzio da parte dell'Amministrazione o in ipotesi in cui il provvedimento conclusivo sia comunicato all'interessato dopo lo scadere del termine di novanta giorni dalla data di presentazione della domanda, la realizzazione

del progetto si intende assentita, salvo sospensione del provvedimento ex articolo 17, comma 5 della legge regionale 9/1999, in caso di richiesta di integrazione di documenti, e per l'ipotesi di denuncia di falso di cui all'articolo 17, comma 6, legge regionale 9/1999.

Ne consegue che le pubbliche amministrazioni, nel regolare i loro reciproci rapporti di collaborazione, dovranno tenere presente che entro novanta giorni il provvedimento deve giungere a conoscenza del destinatario, altrimenti l'imprenditore può ritenere assentita la realizzazione del progetto (si tratta di fattispecie di c.d. silenzio-assenso ricettizio).

Ad ogni buon fine pare opportuno suggerire che l'impresa richiedente indichi nella domanda anche il numero di fax e l'indirizzo di posta elettronica con la menzione che si considerano valide le comunicazioni fatte con detti mezzi.

I tempi concordati tra le pubbliche amministrazioni, pertanto, dovranno essere riferiti sia all'adozione del provvedimento di competenza e sia alla sua comunicazione allo Sportello Unico, che curerà la comunicazione all'impresa.

Va, tuttavia, posto in evidenza che il decorso del termine per la formazione del silenzio assenso, non incide sull'attività di controllo da parte dell'Amministrazione. In tal senso dispone l'ultimo comma dell'articolo 7 del d.P.R. 447/1998.

In base ai principi che regolano il diritto amministrativo e che sono affermati nella legge 241/1990, anche nei casi di provvedimento che si concluda con il silenzio assenso, l'amministrazione è tenuta a compiere la relativa istruttoria circa le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti per l'emanazione del provvedimento, pena l'illegittimità dell'atto per carenza di istruttoria.

La stessa procedura mediante autocertificazione e silenzio assenso si applica agli impianti che abbiano effettuato positivamente le procedure di screening o di VIA, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, lett. a) della legge regionale 9/1999, nonché alla modifica o ampliamento di impianti che sono stati sottoposti a verifica nell'ambito delle procedure del Regolamento (CEE) n. 1836/93 del 29 giugno 1993 sull'adesione volontaria delle imprese del settore industriale ad un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS).

Viceversa, si deve ritenere esclusa la possibilità di utilizzare l'autocertificazione nelle ipotesi previste dall'articolo 1, comma 3, del d.P.R. 447/1998.

In particolare, l'autocertificazione non potrà avere ad oggetto i procedimenti di cui all'articolo 27 del D.lgs. 112/1998, nè e comunque, per impianti per i quali la normativa comunitaria preveda apposita autorizzazione, come previsto dalla legge regionale 9/1999.

3.9 Omissioni o ritardi delle singole P.A. coinvolte nel procedimento e funzioni del responsabile del procedimento del SUAP.

Nel procedimento unico del SUAP l'omissione o il ritardo nello svolgimento dell'attività relativa a subprocedimento di competenza di altre amministrazioni pubbliche si riflette sull'intero procedimento e potrebbe rallentarlo o pregiudicarne la regolare conclusione.

Al fine di prevenire l'insorgere di tali fenomeni è opportuno che le amministrazioni che sottoscrivono gli accordi e le convenzioni relative al

funzionamento del nuovo procedimento SUAP, assumano specifici obblighi sul rispetto dei termini convenuti per la conclusione delle singole fasi procedurali sia singolarmente, anche mediante le proprie strutture di controllo interno, sia in concorso con le altre amministrazioni pubbliche coinvolte, sottopongano a monitoraggio la relativa attività al fine di correggere qualsiasi disfunzione tale da incidere negativamente sull'esercizio della funzione amministrativa.

Peraltro, sotto diverso aspetto, al fine di prevenire omissioni o ritardi, soccorrono già una serie di istituti introdotti dalla complessa ed articolata normativa di riforma della pubblica amministrazione.

In particolare rileva la figura del responsabile "unico" del procedimento SUAP, che sul modello di quanto già previsto per il "responsabile complessivo" del procedimento di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 e successive modificazioni, è tenuto ad adempimenti specifici.

L'introduzione della figura del "responsabile unico" risponde a precise esigenze tese ad evitare una parcellizzazione anomala delle responsabilità ed alla individuazione di un unico referente per i destinatari del provvedimento amministrativo. Tra i principali compiti del responsabile vi è quello di seguire l'intero iter procedimentale, sollecitando i responsabili delle fasi endoprocedimentali (ivi compresi i pareri e le valutazioni tecniche) all'osservanza dei termini endoprocedimentali. Il responsabile unico del procedimento deve rispondere nei termini agli eventuali atti di costituzione in mora ex articolo 328 del codice penale o curare che l'atto amministrativo sia adottato nei termini di 30 giorni decorrenti dalla costituzione citata.

Qualora il responsabile unico sia destinatario di costituzione in mora ed il procedimento è fermo a causa del ritardo nella fase endoprocedimentale attribuibile al responsabile del subprocedimento curato da altro ufficio o altra amministrazione pubblica, lo stesso trasmette "per competenza" l'atto di costituzione in mora a quest'ultimo, dandone avviso al richiedente mediante raccomandata con ricevuta di ritorno. In questo caso il responsabile del subprocedimento diventa unico responsabile ai fini penali ed è tenuto a rispondere all'interessato richiedente e ad inviare copia della risposta al responsabile unico.

Peraltro, alle omissioni ed ai ritardi è possibile ovviare automaticamente con alcuni meccanismi già previsti, nell'ambito del complessivo intervento di semplificazione, dalla normativa sul SUAP. In specie si fa riferimento al procedimento semplificato che si conclude mediante silenzio-assenso ed al procedimento mediante conferenza di servizi.

Nel primo caso, infatti, con l'eventuale decorso del termine si producono gli effetti tipici del provvedimento favorevole e ciò anche nell'ipotesi in cui sia stata omessa o ritardata ogni attività da parte dei responsabili dei subprocedimenti emanati da altre amministrazioni pubbliche.

Nel secondo caso, la mancata partecipazione alla Conferenza di servizi e l'inutile decorso del termine previsto producono egualmente gli effetti giuridici previsti dalla normativa di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 241 del 1990.

Al fine di assicurare una migliore collaborazione tra le pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento dello Sportello Unico, ogni singola pubblica amministrazione provvede alla individuazione di un soggetto referente e responsabile nei confronti del responsabile dello Sportello, il quale ha il compito di sovrintendere a tutte le attività di competenza dello stesso.

Negli accordi stipulati tra il Comune e le singole pubbliche amministrazioni vengono definiti tempi e modalità della collaborazione, prevedendosi reciproci obblighi di informazione e comunicazione, individuazione della documentazione necessaria per ogni tipo di istanza, elaborazione della modulistica, informazioni sull'iter del procedimento relativo all'istanza, dei tempi massimi di trasmissione delle determinazioni assunte dall'Amministrazione, del costante aggiornamento dei dati, delle modalità e tempi di partecipazione nella conferenza dei servizi, dei tempi massimi di comunicazione del diniego o della formazione del silenzio e così via.

Nell'ipotesi di omissioni o ritardi delle pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento SUAP occorre distinguere il caso in cui tra le amministrazioni stesse non vi sia un accordo specifico, dal caso in cui diversamente sia stato sottoscritto un accordo, eventualmente con espressa previsione di apposita clausola per l'ipotesi di omissione o ritardo.

Nel primo caso sembrano, comunque, applicabili i principi generali e le norme in materia di responsabilità, con conseguente attribuzione di responsabilità disciplinare, penale e civile, a seconda dei presupposti.

Lo Sportello Unico non è solamente una struttura di raccordo con le altre pubbliche amministrazioni, e l'unico interlocutore delle imprese allo scopo di semplificare l'attività delle medesime, bensì è l'ufficio presso cui si concentrano tutte le autorizzazioni necessarie per la realizzazione di un nuovo impianto produttivo.

Ne consegue che anche l'atto di autorizzazione è unico.

Tuttavia la normativa non ha direttamente sostituito o modificato procedimenti di competenza di altre Amministrazioni, per cui si dovrebbe ritenere necessario un adeguamento delle procedure amministrative di competenza di singoli Enti, in modo da coordinare dette procedure con il procedimento complessivo che si svolge davanti allo Sportello Unico e da garantire il rispetto del termine finale previsto dalle normative per il provvedimento di autorizzazione dell'attività.

A tali fini si possono stipulare accordi "ad hoc" tra il Comune e le pubbliche amministrazioni coinvolte che prevedano modalità e tempi di collaborazione, comunicazione e assunzione di specifici obblighi.

La violazione di detti accordi potrebbe importare, oltre all'applicazione dei principi generali in tema di responsabilità sopra richiamati, anche la previsione di sanzioni in violazione dei medesimi.

A seguito della violazione di specifici obblighi di informazione e comunicazione allo Sportello unico, si potrebbero, infatti, configurare delle situazioni a danno dell'impresa.

Si pensi ad esempio al caso in cui la pubblica amministrazione competente non provveda ad aggiornare le informazioni che convergono nello Sportello unico e che da ciò derivi un pregiudizio per l'impresa, oppure al ritardo nel comunicare l'avvenuta emanazione di un atto, oppure violazioni legate alla partecipazione alla conferenza dei servizi e così via.

I ritardi o le omissioni di una singola amministrazione nell'emanazione o nella trasmissione dell'atto di propria competenza potrebbero condizionare negativamente l'intero procedimento autorizzativo, rallentandone l'iter.

Diverso è il problema inerente la responsabilità per l'emanazione dei singoli atti autorizzatori o di assenso.

La responsabilità per gli atti di competenza delle singole pubbliche amministrazioni resta propria delle medesime, atteso che le competenze e i poteri, e pertanto le responsabilità, non sono stati modificati dalla normativa sullo sportello unico: ciascuna pubblica amministrazione resta, infatti, titolare della propria competenza e conseguentemente è responsabile per la parte dell'atto curata nell'ambito delle rispettive attribuzioni.

3.10 Collaborazioni “a sistema” delle P.A. e concorrenza “interna alla Regione per l'efficienza procedimentale e l'opportunità nell'insediamento di nuove imprese. In particolare i termini procedurali previsti sono “massimi” e possono essere concordati anche termini più brevi nei sistemi SUAP locali.

Vi è la necessità di stipulare accordi tra le pubbliche amministrazioni a vario titolo coinvolte nelle procedure gestite dallo Sportello unico.

A tal fine la Regione ha predisposto uno schema di accordo tipo avente per oggetto la definizione di forme di collaborazione tra la Regione medesima, i Comuni liguri e le Amministrazioni pubbliche, in attuazione di quanto disposto in materia di sportello unico per le attività produttive dalla legge regionale 9/1999.

Nell'ambito di tale accordo sono disciplinate le modalità di svolgimento dei procedimenti che rientrano nella competenza dello sportello unico e, in particolare, viene indicata la tempistica relativa agli adempimenti procedurali che devono essere svolti dai vari soggetti coinvolti.

Tali termini, peraltro, dovrebbero essere concepiti come “limite massimo”, ferma restando, quindi, la possibilità per le diverse pubbliche amministrazioni di concordare termini più brevi rispetto ad alcune tipologie procedurali meno complesse.

La rapidità nella conclusione dei procedimenti, naturalmente, oltre a denotare efficienza delle Amministrazioni procedenti, può anche costituire un incentivo per favorire l'insediamento di nuove imprese nel territorio di riferimento ed essere un parametro favorevole nell'ambito delle politiche di marketing territoriale.

3.11 Ruolo delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dei soggetti che gestiscono patti territoriali e contratti d'area.

L'articolo 15, comma 3, della legge regionale 9/1999 prevede che i Comuni possano stipulare convenzioni con le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura per la realizzazione degli sportelli unici e per assicurare il collegamento in via telematica di questi ultimi con le banche dati in possesso delle Camere di Commercio, garantendo l'integrazione con il progetto “Liguria in rete”.

La Regione promuove il collegamento delle Camere di Commercio a “Liguria in rete”, tramite apposita convenzione, in modo da rendere disponibile l'interscambio

informativo con la collettività dei soggetti aderenti a tale progetto ed evitare il ricorso ad una molteplicità di singoli atti convenzionali da parte dei Comuni.

Il sistema camerale svolge un ruolo importante nel fornire informazioni alle imprese; in particolare, presso le Camere di Commercio possono essere acquisite informazioni in merito alla dinamica delle imprese, ai marchi e brevetti, alle agevolazioni previste dalla normativa comunitaria, statale, regionale a favore delle imprese.

Un ruolo importante nella gestione del SUAP può essere rivestito anche dai soggetti pubblici responsabili dei Patti Territoriali o dei Contratti d'Area. Inoltre, come si è esposto, laddove siano stipulati tali strumenti negoziali, l'accordo tra gli enti locali coinvolti può prevedere, ai sensi dell'articolo 24, comma 5, del d.lgs. 112/1998, che la gestione dello sportello venga affidata al soggetto responsabile del Patto o del Contratto.

3.12 Ruolo delle Province.

Le Province, oltre a svolgere gli adempimenti nelle procedure loro attribuite che rientrano nel procedimento di competenza del SUAP, possono essere parte, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, della legge regionale 9/1999, di convenzioni stipulate con i Comuni, nell'ambito del progetto "Liguria in rete" per assicurare il collegamento in via telematica degli sportelli unici con i centri per l'impiego provinciali di cui alla legge regionale 27/1998.

La Regione promuove il collegamento delle Province a "Liguria in rete", tramite apposita convenzione, in modo da rendere disponibile l'interscambio informativo con la collettività dei soggetti aderenti a tale progetto ed evitare il ricorso ad una molteplicità di singoli atti convenzionali da parte dei Comuni.

Tale collegamento consente quindi l'interscambio informativo tra la rete regionale dei SUAP e le strutture provinciali dei centri per l'impiego.

Le Province, inoltre, potrebbero svolgere un ruolo di impulso e coordinamento nell'associazionismo dei Comuni di minore dimensione demografica ed essere i proponenti di impostazioni coordinate di marketing territoriale.

3.13 Ruolo delle Comunità Montane.

Le Comunità Montane, oltre a svolgere gli adempimenti nelle procedure loro attribuite che rientrano nella competenza del SUAP, possono costituire un importante punto di riferimento per consentire l'esercizio delle funzioni amministrative del SUAP da parte dei Comuni di minore dimensione.

Ogni Comune, infatti, può esercitare tali funzioni anche associandosi con la Comunità Montana presente nel suo territorio (articolo 24, comma 1, d.lgs. 112/1998).

La Regione promuove il collegamento delle Comunità Montane a "Liguria in rete", tramite apposita convenzione, in modo da favorire l'esercizio associato delle funzioni relative al SUAP, per rendere disponibile l'interscambio informativo con la

collettività dei soggetti aderenti a tale progetto ed evitare il ricorso ad una molteplicità di singoli atti convenzionali da parte dei Comuni.

4. LO SPORTELLINO UNICO PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE

4.1 Rapporto tra funzioni ed organizzazione del SUAP nei Comuni. In particolare i molteplici modelli organizzativi e la loro funzionalità.

Le sequenze e i flussi di decisioni proprie di una organizzazione pubblica sono, in generale, sottoposte ad una ricca legislazione che dispone come si avvii il processo, chi debba essere sentito, cosa accertare nel corso della sequenza, e così via. Questa serie di atti ed operazioni funzionalmente collegate in relazione ad un unico effetto è il procedimento.

In realtà, però, il procedimento - ed in particolare il procedimento unico del SUAP che come si è esposto costituisce un nuovo e diverso prototipo di esercizio delle funzioni pubbliche - è qualcosa di più di un'attività preparatoria. Esso è il riflesso, nell'attività, dell'organizzazione: come quest'ultima è ordinata sul principio della distribuzione delle funzioni, la prima è ordinata sul principio di articolazione, per cui i momenti in cui essa si svolge sono distintamente rilevanti. Insomma, il procedimento è il profilo dinamico della organizzazione.

Da questo rapporto emerge come l'organizzazione del Comune e degli altri enti coinvolti va necessariamente adeguata e reimpostata sul nuovo e diverso procedimento e, quindi, sul diverso modo di esercizio delle funzioni amministrative.

In particolare, oltre alla necessaria istituzione presso il soggetto titolare del SUAP, di una struttura competente in materia, per lo svolgimento dei diversi adempimenti previsti, rileva l'introduzione espressa, rilevante anche sotto i profili di legittimità dell'atto amministrativo, di disposizioni sull'archivio informatico dei procedimenti e del rapporto tra i diversi enti, che dovrebbero svolgersi prevalentemente mediante strumenti informatici e telematici.

Numerosi sono i vantaggi che potrebbero derivare dalla informatizzazione dell'attività amministrativa. Il ricorso all'informatizzazione può significare, in primo luogo, liberazione del personale amministrativo da attività di "routine", con conseguente aumento della produttività complessiva, anche sotto il profilo qualitativo, nel senso di una maggiore razionalità dell'attività amministrativa.

4.2 (segue)... l'organizzazione del SUAP: il modello di "ufficio leggero" (di raccordo) ed il modello di "ufficio pesante" (con risorse per i diversi profili di merito).

Sotto un profilo organizzativo all'ente titolare del SUAP, con particolare riferimento rispettivamente al Comune o al soggetto titolare dell'esercizio associato di funzioni, possono essere presenti, in generale, due tipi di modelli, il c.d. modello di "ufficio pesante", nell'ambito dei quali possono essere adottati svariati modelli organizzativi. Si può andare da una mera struttura leggera "di coordinamento" - che si limita ad assicurare la relazione tra imprese e pubblica amministrazione e a garantire l'impulso ed il coordinamento dell'intero procedimento nei termini previsti, regolando, quindi, l'attività degli uffici e degli enti competenti senza esaminare il

merito - ad una struttura pesante “anche di merito”, munita al suo interno delle necessarie risorse organizzative e competenze tecniche, che valuta direttamente i diversi profili di merito del procedimento per la parte di competenza del Comune.

In ogni caso, qualsiasi sia il modello adottato, pare suscettibile di evoluzioni ed adattamenti in base alla concreta esperienza applicativa di ogni “sistema SUAP” anche in relazione al completamento dei conferimenti in atto di compiti e funzioni amministrative ai Comuni in attuazione dei c.d. “decreti Bassanini”.

La sola funzione di coordinamento resta comunque, a prescindere dal modello organizzativo adottato, per quei subprocedimenti e quegli aspetti autorizzativi che restano di competenza di enti diversi dal Comune (Regioni, Province, A.S.L., Amministrazioni statali) afferendo ad interessi pubblici che sono tutelati in ambiti territoriali sovracomunali.

Nelle ipotesi di esercizio associato delle funzioni relative al SUAP, le sole funzioni di coordinamento permangono per le competenze di merito degli altri Comuni associati, che come si è esposto continuano ad essere titolari delle rispettive funzioni.

Per i profili organizzativi di competenza interna all’ente, resta rimessa all’autonomia di ciascun Comune la scelta dei modelli organizzativi e la previsione e disciplina dei rapporti tra le diverse strutture incentrando, quindi, le relative competenze in una Struttura unica o creando i necessari raccordi tra la Struttura competente per il SUAP e gli altri centri organizzativi preposti alla cura degli altri interessi (quali, ad esempio, quelli in materia urbanistica ed edilizia).

4.3 Il Comune, il SUAP ed il complesso di funzioni attribuite o delegate al SUAP. Il rapporto tra “struttura unica”, lo “sportello unico” e l’archivio informatico.

Il disegno organizzativo delineato dalla normativa sul SUAP presenta elementi di complessità nel prevedere la contestuale attivazione di:

- a) una “struttura unica”, gestita dal Comune, in forma singola o associata, preposta alla gestione del procedimento.
- b) uno “sportello unico” volto a consentire il dialogo, il rapporto diretto tra utente e amministrazione pubblica nella materia delle attività produttive.
- c) un “archivio informatico” che, mediante lo sportello unico è tenuto a garantire a tutti gli interessati l’accesso in tempo reale ai dati e alle informazioni relative sia ai procedimenti di autorizzazione in itinere, sia alle attività promozionali disponibili.

Il rapporto tra i tre strumenti organizzativi rileva per precisare i confini tra attività amministrativa di autorizzazione, riservata all’ente locale, ed attività promozionali, consentite invece anche ad altri rapporti pubblici e privati.

La distinzione rileva, quindi, ai fini di assicurare chiarezza sui ruoli di ciascun soggetto.

L’articolo 24 del decreto legislativo 112/1998 dispone, al comma 1, che ogni Comune eserciti le nuove funzioni autorizzative in materia di impianti produttivi

assicurando che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento. Il comma 2 del medesimo articolo prevede, inoltre, che presso la struttura è istituito uno sportello unico al fine di garantire a tutti gli interessati l'accesso, anche in via telematica al proprio archivio informatico. Le disposizioni sono ulteriormente chiarite dall'articolo 2, comma 1, del d.P.R. 447/1998, secondo il quale i Comuni esercitano le funzioni ad essi attribuite, assicurando che ad un'unica struttura sia affidato l'intero procedimento.

La struttura è tenuta a dotarsi di uno sportello unico per le attività produttive al quale i soggetti interessati si rivolgono per tutti gli adempimenti previsti dalla nuova normativa.

In forza delle citate disposizioni è necessario distinguere i tre profili organizzativi suindicati per valutarne il diverso regime giuridico proprio di ciascuno.

Ogni Comune è tenuto a gestire la nuova procedura mediante una struttura unica già da realizzare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del regolamento (entro il 27 maggio 1999), nominando il responsabile dell'intero procedimento, che coincide con il funzionario preposto alla struttura e che può essere affiancato da responsabili dei singoli procedimenti qualora la struttura abbia un carattere complesso. Si tratta del momento amministrativo, che esprime la valutazione finale circa la realizzazione o meno dell'impianto produttivo a seguito della valutazione e ponderazione dei diversi interessi, pubblici e privati, connessi, riconducendo a unità tutti i dati e tutte le valutazioni acquisite al procedimento istruttorio sia mediante e l'esame dei profili di competenza dell'ufficio, sia mediante il coinvolgimento degli altri uffici competenti, sia infine mediante il vaglio delle osservazioni allegate dai privati interessati.

La potestà amministrativa in esame si estrinseca nel potere-dovere di impulso del procedimento e di decisione finale dovendosi peraltro motivare la scelta adottata, nel rispetto delle eventuali valutazioni preclusive di altri uffici.

Le funzioni amministrative sono espressamente attribuite agli enti locali territoriali e non possono essere da questi delegate ad un diverso soggetto pubblico dovendo il relativo potere trovare fondamento nella rappresentanza democratica, attraverso le elezioni da parte della comunità locale interessata, della quale il comune o il diverso ente locale territoriale è esponente.

Alla Struttura unica è sempre preposto un funzionario pubblico. Lo sportello unico costituisce il momento organizzativo della nuova struttura, attraverso la quale avviene il colloquio fra l'amministrazione e il soggetto interessato consentendo a quest'ultimo di acquisire in tempo reale tutti i dati e tutte le informazioni.

La gestione dello sportello unico non comporta quindi solamente l'esercizio di potestà decisionale, ma soprattutto lo svolgimento di idonee capacità organizzative e gestionali, volte a garantire la effettiva realizzazione della nuova procedura per quanto attiene al profilo del corretto e trasparente rapporto fra amministrazione e cittadino.

In detta ipotesi sono ipotizzabili convenzioni ed accordi di vario tipo, al fine di affidare la realizzazione dello sportello unico, o la concreta gestione dell'attività informativa da esso svolta alle Camere di Commercio, oppure al soggetto pubblico responsabile del Patto Territoriale o del Contratto d'Area ove istituiti.

Per quanto concerne i profili informativi e promozionali, sembra ammissibile che lo sportello unico possa positivamente avvalersi anche delle associazioni imprenditoriali nonché delle altre associazioni di volta in volta interessate, quali le associazioni ambientaliste in caso di "eco-incentivi", mettendo così "in rete" le relative informazioni secondo le modalità consentite dalle tecnologie informatiche.

La normativa prevede un ulteriore essenziale adempimento organizzativo, consistente nella costituzione di un archivio informatico, contenente i dati concernenti le domande di autorizzazione e il relativo iter procedurale, e gli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie, nonché tutte le informazioni disponibili a livello regionale, ivi comprese quelle concernenti le attività promozionali, che dovranno essere fornite in modo coordinato.

Lo sportello unico, a sua volta, assicura, previa predisposizione del predetto archivio, l'accesso gratuito, anche in via telematica, a chiunque via abbia interesse, alle informazioni in esso contenute.

Si tratta, quindi, di un ulteriore strumento organizzativo basato su tecnologie informatiche e telematiche, essenziale al funzionamento della nuova disciplina. La concreta gestione dell'archivio è di competenza dello Sportello Unico, e ciò anche al fine di consentire la necessaria flessibilità e duttilità di sviluppo e di funzionamento. Anche qui, peraltro, appare necessario distinguere un profilo pubblicistico, che vede la competenza e la diretta disponibilità del comune, non solo per la individuazione di protocolli informatici idonei e compatibili alla gestione in rete e per la messa a disposizione e la sicurezza dei dati relativi alle domande e ai procedimenti amministrativi, ma anche per la verifica della correttezza delle informazioni relative agli adempimenti amministrativi da compiere ed ai benefici ottenibili, al fine di evitare che eventuali omissioni, inesattezze o distorsioni delle informazioni possano ledere l'affidamento suscitato negli interessati a determinare situazioni di disparità o di ingiustificato privilegio fra i diversi interessati.

5. PROCEDURE PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE

5.1 Rapporti tra procedimenti disciplinati dalla normativa di settore e procedimento disciplinato dalla normativa SUAP. Aspetti connessi alle implicazioni di tecnica legislativa.

Occorre rilevare che il procedimento unitario, che si svolge all'interno dello sportello unico, non è inteso dalla normativa come sostitutivo dei diversi procedimenti. Nello spirito della norma, lo sportello unico pare, infatti, rispondere alla finalità di coordinare i singoli procedimenti al fine di semplificarne l'iter.

Tali considerazioni sono suffragate dalla scelta della tecnica legislativa utilizzata per disciplinare il procedimento dello sportello unico.

La legge 59/1997, all'articolo 20 prevede che, ogni anno, il Governo presenti al Parlamento un disegno di legge per la delegificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi, indicando i criteri per l'esercizio della potestà regolamentare nonché i procedimenti oggetto della disciplina.

Il d.P.R. 447/1998 sullo sportello unico è un regolamento di semplificazione, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 59/1997, nelle materie previste dall'Allegato, in particolare dai numeri 26, 42, 43, 50.

L'Allegato individua, come oggetto della semplificazione, intere attività considerate nel loro complesso e non singoli procedimenti amministrativi.

Di qui la sostenibilità della tesi secondo cui, nei rapporti tra procedimento unico disciplinato dalla normativa sul SUAP e procedimenti disciplinati dalla normativa di settore, il procedimento all'interno dello sportello unico non si sostituisce ai singoli procedimenti disciplinati dalle normative in materia.

Quanto alla natura del regolamento sullo sportello unico, esso è disciplinato dall'articolo 17, comma 2 della legge 23 agosto 1998, n. 400 che dispone che con decreto del presidente della Repubblica (previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio di Stato) siano emanati regolamenti per la disciplina delle materie non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, "per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari".

Nelle materie così delegificate il regolamento, pur essendo una fonte del diritto di secondo grado, acquisisce una particolare efficacia, che gli consente di prevalere sulle stesse disposizioni legislative statali vigenti con esso incompatibili.

Non vengono, tuttavia, eliminati i procedimenti amministrativi previsti dalle disposizioni legislative di settore.

Sotto questo profilo si evidenziano delle implicazioni correlate a problemi di tecnica legislativa, nel senso che, ad esempio, i termini fissati per alcuni procedimenti speciali che confluiscono nello Sportello unico dovrebbero ritenersi abbreviati o quanto meno conformati, in modo da consentire il rispetto del termine finale previsto dalla normativa per il procedimento unico, e ciò anche per le leggi di settore cronologicamente successive all'introduzione della nuova disciplina.

La recente normativa, infatti, si ispira ad un nuovo concetto di attività amministrativa, che considera non tanto i singoli provvedimenti, quanto piuttosto l'attività da autorizzare.

In tal senso la regolamentazione pare avere un'efficacia per così dire trasversale, che influenza i singoli procedimenti amministrativi e prevale sulla normativa successiva.

Nella prospettiva descritta sembrerebbe necessario un adeguamento delle norme che regolano le diverse procedure, al fine di coordinarle con le procedure disciplinate dalla normativa dello sportello unico, uniformandone i tempi di conclusione, rendendo i termini dei singoli procedimenti congrui rispetto al procedimento unico.

Un ulteriore problema di adeguamento alle disposizioni in materia viene in rilievo con riferimento alle necessarie modifiche delle norme regolamentari dei Comuni (si pensi soprattutto ai regolamenti di igiene e sanità, che incidono direttamente sulla materia delle attività produttive).

A tal fine è indispensabile un'attenta ricognizione dei procedimenti amministrativi per valutare la possibilità di semplificarne taluni, o alcune fasi, e regolare in modo uniforme procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso altri enti pubblici, o eliminare procedimenti non più rispondenti alle finalità delle normative o troppo onerosi rispetto ai benefici conseguiti, o sopprimere procedimenti che derogano alla normativa di carattere generale, qualora siano venute meno le ragioni che ne giustificano la difforme disciplina, adeguare le procedure alle nuove tecnologie informatiche e, infine, prevedere una riorganizzazione delle competenze degli uffici, che assicurino adeguate garanzie di trasparenza, pubblicità e partecipazione.

5.2 Rapporti tra SUAP, imprese e i soggetti che possono intervenire nel procedimento.

Per comprendere il rapporto esistente tra lo Sportello Unico, le imprese "utenti" ed i soggetti che possono intervenire nel procedimento, occorre tenere presente i principi affermati dalla recente legislazione di riforma.

L'attività amministrativa è considerata non più soltanto dal punto di vista della legittimità dell'atto e, dunque, della conformità alle disposizioni normative, bensì anche dal punto di vista dei risultati conseguiti, in termini di servizio reso ai cittadini.

In tal senso alcune considerazioni vengono in rilievo in merito ai soggetti legittimati a rivolgersi allo Sportello Unico, che sono essenzialmente gli imprenditori, secondo quello che è definito l'ambito di applicazione della disciplina dello sportello.

Lo Sportello Unico per le attività produttive rappresenta il punto di riferimento per l'impresa, sia per il momento amministrativo e sia per il momento informativo e il funzionamento è improntato ai generali principi di legalità, imparzialità, di trasparenza, pubblicità e di partecipazione dei privati all'azione amministrativa.

Nello Sportello Unico, come si è esposto, si evidenziano momenti diversi, vale a dire un momento più strettamente informativo e un momento, per così dire, amministrativo.

Questi due profili suggeriscono alcune riflessioni proprio in tema di rapporti tra SUAP, imprese e i soggetti che possono intervenire nel procedimento.

Considerando il profilo informativo, lo Sportello Unico dovrebbe essere organizzato in modo da disporre di un archivio informatico contenente elementi informativi necessari ad assicurare, a chiunque vi abbia interesse, l'accesso gratuito, anche in via telematica, alle informazioni sugli adempimenti necessari per le procedure

del SUAP, 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 .

La situazione ottimale sembrerebbe essere quella dello Sportello Unico capace di fornire consulenza e assistenza all'impresa in tutte le fasi, mettendo a disposizione informazioni circa le opportunità insediative, territoriali, di finanziamento, occupazionali.

La confluenza di tali informazioni nello Sportello Unico è da considerata ottimale, atteso che la normativa prevede che questo tipo di informazioni, che rientrano nel concetto di assistenza alle imprese, siano di competenza della Regione e siano esercitate dalla medesima, prioritariamente attraverso lo sportello unico.

L'articolo 15, comma 1, lettera b) della legge regionale 9/1999 individua tra i compiti dello sportello unico, quello di "raccolgere e fornire ai soggetti interessati le informazioni...".

L'archivio informativo deve essere accessibile agli interessati gratuitamente, in forza del principio di accessibilità alle banche dati pubbliche e salvo il rispetto di specifiche normative in materia di privacy o di diritti industriali.

Considerando il profilo amministrativo, lo Sportello Unico dovrebbe rappresentare il riferimento unitario per l'imprenditore che intenda esercitare un'attività di produzione di beni o servizi, consentendogli di acquisire tutte le informazioni utili a partire dal momento in cui decida di presentare la domanda, fino alla conclusione dell'intero procedimento.

In particolare, devono essere accessibili, tramite Sportello Unico, le informazioni concernenti gli adempimenti amministrativi necessari, l'iter della domanda e, a richiesta dell'interessato, una prima pronuncia di conformità dei progetti preliminari con i vigenti strumenti di pianificazione paesistica, territoriale e urbanistica, senza pregiudizio per la definizione dell'eventuale successivo procedimento autorizzatorio.

Per quanto riguarda le informazioni inerenti i procedimenti di competenza di altre pubbliche Amministrazioni, esse saranno messe a disposizione degli sportelli unici, a seguito di accordi tra le amministrazioni, con cui determina tempi, modalità e responsabilità.

Presso lo Sportello Unico sono disponibili modelli di domanda unica, con indicazione delle parti, per le quali è ammesso il ricorso all'autocertificazione, nonché l'indicazione delle informazioni contenute nella domanda o in allegato che l'imprenditore non intenda divulgare (ad esempio per tutelare particolari progetti o studi), e che sono pertanto escluse dall'esercizio del diritto di accesso.

Quanto al rapporto tra SUAP e soggetti che possono intervenire nel procedimento occorre tenere presente che il principio di trasparenza dell'azione amministrativa impone determinate forme di pubblicità e garanzie di partecipazione dei soggetti controinteressati.

L'articolo 17, comma 4, della legge regionale 9/1999 nel caso del procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, prevede che la Struttura, dopo aver ricevuto la domanda, provveda ad immetterla nell'archivio informatico, pubblicandola all'albo pretorio del Comune per quindici giorni.

Tale forma di pubblicità risponde alla esigenza di consentire a soggetti interessati, i soggetti portatori di interessi diffusi costituiti in Associazioni o in Comitati, di prendere parte al procedimento amministrativo, presentando osservazioni alla Struttura competente.

Analoghe forme di pubblicità sono previste anche per il procedimento mediante conferenza dei servizi e per le determinazioni conclusive assunte dalla conferenza stessa.

L'articolo 18, comma 4, della legge regionale n. 9/1999 prevede che la convocazione della conferenza sia resa pubblica mediante avviso affisso all'albo pretorio e "divulgato con ogni altro mezzo ritenuto idoneo, anche al fine della presentazione di eventuali osservazioni da parte di chiunque vi abbia interesse" e l'ultimo comma dispone che delle determinazioni conclusive assunte dalla conferenza dei servizi sia data "notizia a cura delle Strutture mediante avviso recante l'indicazione della sede di deposito degli atti approvati, da pubblicarsi nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria e da divulgarsi con ogni altro mezzo ritenuto idoneo".

Al fine di migliorare l'operatività informativa dello Sportello Unico, possono essere stipulati accordi o convenzioni con soggetti titolari di informazioni, quali potrebbero essere la Camera di Commercio, le Associazioni degli imprenditori, gli Ordini o i Collegi professionali.

In questo modo gli stessi soggetti "utenti" dello Sportello Unico possono essere fonte di informazioni, soprattutto per quanto concerne la rielaborazione di informazioni acquisite al fine della predisposizione dei singoli progetti (si pensi, agli studi su porzioni di terreni da parte di geologi per verificare la fattibilità di un progetto o l'approfondimento di cartografie tematiche).

Significativa è poi la qualità dell'informazione fornita dallo Sportello Unico (è opportuno, infatti, che per quanto attiene ad esempio le fonti di finanziamento, i dati si riferiscano alle effettive disponibilità), del costante aggiornamento dei dati e delle responsabilità per informazioni errate o false e dell'eventuale risarcibilità dei danni derivanti da informazioni non veritiere.

Sotto quest'ultimo profilo si può ritenere che siano applicabili i principi generali in tema di responsabilità (civile, disciplinare, penale e amministrativa) e di risarcibilità dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi.

5.3 L'iter procedimentale e l'archivio informatico.

Il fondamento per l'operatività informatica del SUAP consiste nella gestione dell'iter del procedimento, supportato pienamente dalla infrastruttura telematica e dai servizi di "Liguria in rete", in termini di:

- funzioni di interoperabilità fra diversi Enti responsabili di parte del procedimento;
- archivi informatici contenenti le specifiche informazioni di ogni procedimento.

Su queste basi, l'informatizzazione del SUAP consente:

La consultazione delle informazioni, componente che risponde alle necessità informative delle imprese mettendo a disposizione, in via telematica, funzionalità di consultazione e di analisi che agiscono su banche dati quali:

- banca dati delle leggi, delle normative, dei regolamenti, della manualistica e modulistica;
- banca dati delle agevolazioni e contribuzioni finanziarie;
- banca dati territoriale delle possibilità degli insediamenti produttivi.

L'attivazione dei procedimenti, che realizza i componenti informatici che rendono possibile l'attivazione dei procedimenti unici da sportello e comprende le seguenti funzionalità:

- gestione dell'anagrafe dei procedimenti sugli insediamenti produttivi;
- gestione dell'anagrafe dei responsabili dei procedimenti;
- gestione dell'anagrafe delle imprese che si sono rivolte allo sportello per l'approfondimento delle opportunità dell'area, la ricerca di partner locali, le domande di partnership provenienti dall'esterno dell'area, ecc.;
- gestione delle domande, funzionalità per l'acquisizione, memorizzazione e identificazione delle istanze pervenute allo sportello;
- gestione dell'iter dei procedimenti unici, tramite funzionalità di Work Flow segue l'avanzamento dei procedimenti in tutte le loro fasi;
- consultazione dello stato di avanzamento dei procedimenti.

5.4 Necessità di portare a conoscenza delle imprese, tramite lo sportello unico, i diversi modelli di domande ed i relativi allegati: aspetti di omogeneità e concentrazione connessi con l'informatizzazione della procedura.

Lo sportello unico costituisce l'unico riferimento e referente per l'impresa che voglia attivare una procedura relativa all' "insediamento di impianti per la produzione di beni o servizi".

Da ciò discende che presso la struttura dello sportello devono essere resi disponibili tutti i modelli di domanda, che dovranno contenere tutte le parti già contenute nei modelli delle domande preesistenti che ora confluiscono nell'unico procedimento e nell'unico provvedimento finale.

A tal fine le diverse amministrazioni competenti per sub-procedimenti autonomi dovranno concordare il nuovo modello unificato comprensivo di ogni allegato da poter porre a disposizione degli interessati.

Sul punto, peraltro, è opportuno richiamare la normativa vigente in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative, per la quale, da ultimo, rileva il d.P.R. 20 ottobre 1998 n. 403 (regolamento di attuazione degli articoli 1,2,3 della legge 15 maggio 1997 n. 127 in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative).

Nel nuovo modello di domanda e dei relativi allegati dovranno essere inserite le formule per le dichiarazioni sostitutive di certificazioni o dell'atto di notorietà in tutti i casi in cui è ammissibile ai sensi della normativa generale di cui alla legge 127/1997 ed al d.P.R. 403/1998 o ai sensi delle singole normative di settore.

Il modello deve contenere anche indicazioni sulle diverse possibilità di presentazione della domanda e su ogni altra facoltà per l'interessato, ivi compresa quella di richiedere l'acquisizione d'ufficio della documentazione da parte della pubblica amministrazione.

In relazione alle autocertificazioni o alle dichiarazioni di professionisti o esperti, previsti dalla normativa di settore, le amministrazioni pubbliche interessate predispongono in tempi brevi i relativi modelli contenenti le modalità e i criteri di

riferimento nell'elaborazione delle medesime, al fine di preconstituire con certezza gli eventuali parametri di valutazione da parte degli interessati. Anche questi modelli e criteri vanno posti a disposizione degli interessati presso lo Sportello unico.

Ai controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive e delle autocertificazioni provvede in via generale la struttura dello sportello unico, la quale, nelle ipotesi in cui la verifica richiede accertamenti tecnici di altre amministrazioni coinvolte, le trasmette o le richiede espressamente.

Sulla individuazione degli strumenti e delle modalità per la trasmissione e l'acquisizione d'ufficio di date e documenti si rinvia all'articolo 7 del d.P.R. 403/1999. In ogni caso, l'acquisizione può avvenire a mezzo fax o altri strumenti informatici o telematici, come la posta elettronica, con l'indicazione dell'amministrazione certificante, del responsabile dell'ufficio e del relativo recapito telefonico. In questi casi si tratta di scambio di atti tra uffici e detti documenti sono esenti da imposta di bollo.

Al monitoraggio ed alla verifica sull'attuazione delle disposizioni in materia di documentazione e certificazione provvede la struttura dello sportello unico.

Mediante "Liguria in rete" si inseriscono in rete schemi tipo di modulistica amministrativa per l'attivazione dei singoli procedimenti, tali da poter essere resi disponibili agli Sportelli unici ed acquisiti agevolmente dalle imprese interessate, anche attraverso i canali telematici.

5.5 Snellimento e coordinamento nella fase istruttoria, bilanciata dal potere di vigilanza e di controllo successivo della P.A.: dalla regolarità formale degli adempimenti all'accertamento sostanziale della conformità degli impianti alle prescrizioni vigenti. In particolare la disciplina dei collaudi.

La nuova normativa sullo sportello unico introduce meccanismi di snellimento e coordinamento nella fase istruttoria, quali il procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, i procedimenti abbreviati per gli impianti a struttura semplice e per gli impianti localizzati nelle aree industriali e nelle aree ecologicamente attrezzate e la disciplina sui collaudi degli impianti produttivi, che in ogni caso sono bilanciati dalla espressa previsione di un potere di vigilanza e di controllo successivo da parte della amministrazione pubblica competente.

Fermo restando quanto previsto dalla normativa di settore vigente in ordine ai poteri di vigilanza e controllo delle singole Amministrazioni, per quanto attiene alla disciplina dei collaudi la normativa prevede che il collaudo sia effettuato da soggetti abilitati non collegati all'impresa, alla presenza di tecnici dell'unità organizzativa, precisando comunque che il collaudo e l'autorizzazione non esonerano le amministrazioni competenti dalle proprie funzioni di vigilanza e di controllo. L'articolo 9 del d.P.R. attua tale previsione, ponendo una disciplina volta alla effettuazione del collaudo conclusivo da parte del professionista privato indipendente, alla presenza di tecnici competenti dello Sportello unico.

Se questo non fissa la data entro i termini stabiliti, l'imprenditore può avvalersi di professionisti indipendenti per procedere al collaudo, che in tale ipotesi

avrà luogo a cura dell'impresa, la quale dovrà, poi, comunicarne le risultanze alla competente struttura pubblica.

Il certificato di collaudo redatto, sotto la responsabilità del tecnico privato, ed attestante la presenza del tecnico della struttura pubblica, attiene alla conformità degli impianti sotto tutti i profili previsti dalle disposizioni vigenti, ed in caso di esito positivo consente la messa in funzione degli impianti.

Nel caso del collaudo, trova applicazione il criterio di responsabilità dell'interessato con la possibilità di verifica della conformità dell'opera da parte di un soggetto privato purché tecnicamente idoneo ed economicamente indipendente dall'imprenditore che ha realizzato l'impianto.

La nuova disciplina conferma inoltre la necessità di una maggiore incisività dell'azione delle amministrazioni pubbliche per effettuare la necessaria attività di controllo sul territorio, ai fini della verifica della conformità degli impianti in costruzione o già realizzati e alle prescrizioni poste a tutela della sicurezza, incolumità e salute pubblica.

La normativa, infatti, prevede che il collaudo non esonera le amministrazioni competenti dalle proprie funzioni di vigilanza e controllo e dalle connesse responsabilità previste dalla legge e che gli enti competenti effettuino tutti i controlli di competenza sugli impianti produttivi, accertando le eventuali irregolarità in contraddittorio con gli interessati ed adottando i provvedimenti, anche in via d'urgenza, previsti dalla legge.

Nel caso in cui la certificazione risulti non conforme all'opera o a quanto disposto dalla normativa vigente, fatti salvi i casi di mero errore od omissione materiale, lo Sportello unico assume inoltre i provvedimenti necessari, ivi compresa la riduzione in pristino a spese dell'impresa, e trasmette gli atti alla competente Procura della Repubblica, dandone contestuale comunicazione all'interessato.

Per garantire la trasparenza e la maggiore incisività delle attività di collaudo, si prevede, infine, che l'effettuazione dei controlli ed il loro esito siano registrati presso l'archivio informativo dello sportello unico, entrando così a far parte delle informazioni disponibili per tutti gli uffici competenti e per tutti gli altri interessati.

5.6 L'affidamento di atti istruttori del procedimento da parte della struttura unica comunale ai soggetti legittimati.

Il procedimento davanti al SUAP può richiedere una fase istruttoria per la necessità di acquisire atti, fatti o valutazioni di competenza di soggetti diversi rispetto al Comune, che può essere ricondotta al SUAP attraverso la stipula di convenzioni ad hoc.

La normativa sulla sportello unico ha previsto il verificarsi di tale ipotesi e ha espressamente disposto il ricorso alla stipula di convenzioni (articolo 24 d.lgs. 112/1998).

L'articolo 8 del regolamento di attuazione fornisce una individuazione dei possibili soggetti titolari delle attività di istruttoria tecnica (genericamente identificate nelle strutture pubbliche qualificate), e più specificatamente nelle Agenzie Regionali per l'Ambiente, le Aziende sanitarie locali o loro Consorzi regionali, le Camere di Commercio, Industria e Artigianato, Università e "altri centri e istituti pubblici di ricerca che assicurino requisiti di indipendenza, di competenza e di adeguatezza tecnica".

L'affidamento delle fasi e attività istruttorie a detti soggetti è regolato dalle convenzioni, con indicazione delle modalità di trasmissione delle domande e delle relative autorizzazioni, dei tempi di risposta (in modo da assicurare che gli stessi siano compatibili con il termine finale del procedimento), i reciproci diritti e obblighi e le singole responsabilità.

Il ricorso alle convenzioni sembra lo strumento più idoneo per garantire una unicità al procedimento che si svolge davanti allo Sportello unico per le attività produttive, che fa armonizzare anche le specifiche competenze tecniche.

Le singole competenze restano infatti nella titolarità dei soggetti e non vengono assorbite nello Sportello Unico.

Indicazione in merito al contenuto degli accordi è offerta dalla Circolare del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi - 8 luglio 1999, n. DAGL 1.3.1/43647.

5.7 L'atto informatico e la firma digitale nell'iter procedimentale. La trasmissione informatica dei documenti e il pagamento elettronico.

Ogni sistema tendente alla razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi con "eliminazione della carta", si è finora scontrato con l'impossibilità di una completa sostituzione del supporto cartaceo con quello informatico. Ciò ha sempre ridotto l'efficacia dell'intervento, comportando una duplicazione dei flussi di lavoro con dispendio di risorse, rallentamenti (il procedimento si muove alla velocità del più lento dei due flussi) e possibilità di disallineamenti fra il flusso cartaceo e quello informatico.

L'attuale normativa vigente in materia di sicurezza informatica permette invece la realizzazione di un sistema di trattamento dei "documenti elettronici" completamente sostitutivo (e non più parallelo) al trattamento dei documenti cartacei, pur mantenendo piena validità legale. E' stata in particolare riconosciuta la validità legale della cosiddetta "firma digitale" qualora siano soddisfatti i vincoli funzionali, architettonici e tecnologici stabiliti in materia di sicurezza.

In particolare è stato fissato in cinque anni il tempo che la Pubblica Amministrazione ha a disposizione per passare dalla gestione e archiviazione cartacea delle pratiche a quella informatica. E' stato addirittura stabilito che il documento informatico dovrà diventare l'originale gestito dalla P.A.

Nel frattempo, anche il contesto tecnologico si è considerevolmente evoluto per quanto riguarda le soluzioni software in materia di sicurezza. Si è passati infatti da una situazione in cui soluzioni che garantissero i livelli di sicurezza adeguati erano sì possibili, ma costose e sostanzialmente proprietarie, all'attuale in cui esistono, a livello mondiale, soluzioni ormai accettate come standard (almeno "de facto" quando non addirittura codificati). Tra questi standard, ha

rilevante importanza quello sulla “firma digitale”, così definito dallo standard ISO 7498-2:

”l’insieme dei dati, aggiunti ad un’unità di registrazione o ad una trasformazione crittografica di questa, in grado di fornire al destinatario la prova dell’origine e dell’integrità dell’unità di registrazione e di proteggerla contro la contraffazione da parte di chiunque, incluso il destinatario”.

Nel caso di firma autografa, l’associazione tra la firma e il documento è data solo ed unicamente dal supporto cartaceo del documento stesso, mentre la firma digitale è intrinsecamente legata al documento (informatico) firmato, al punto che documento e firma possono essere custoditi, duplicati, trasmessi anche separatamente senza che venga meno la loro validità. Documenti informatici diversi producono sempre firme digitali diverse, per cui è impossibile usare la firma digitale di un documento informatico per contraffarne un altro. La firma digitale garantisce sull’autenticità e sull’identità del firmatario; è necessario che l’identità sia garantita dall’uso di una chiave privata posseduta solo dalla persona che appone la firma digitale, a cui corrisponde una chiave pubblica necessaria per decriptare la firma stessa.

Un ulteriore aspetto di semplificazione del rapporto tra imprese e amministrazioni consiste nel rendere possibile la gestione in maniera univoca dei pagamenti di diritti, concessioni, autorizzazioni, atti istruttori e quant’altro previsto dalla vigente normativa a fronte di un procedimento attivato presso il SUAP.

Tale materia ricade in pieno nell’ambito dell’e-commerce per quanto attiene il rapporto tra cittadini e imprese nei confronti della Pubblica Amministrazione, secondo quanto all’attenzione, in particolare, del Ministero del Commercio, Industria e Artigianato che sta emettendo linee guida in proposito ed ha istituito un’apposita struttura di coordinamento interamministrativo, l’”Osservatorio per il Commercio Elettronico”.

Il quadro normativo e la disponibilità di tecnologie consolidate che consentano tale attività sono ancora in evoluzione pertanto l’attivazione della funzione di e-commerce è attualmente allo studio ma, comunque, farà parte integrante, insieme a quelle per la gestione del documento elettronico e per la firma digitale, della piattaforma software di “Liguria in rete”; tali funzioni saranno quindi disponibili per le reti dei SUAP regionali.

5.8 La Conferenza dei servizi in videoconferenza.

La procedura mediante conferenza di servizi è disciplinata dall’articolo 18 della legge regionale 9/1999, dall’articolo 16 della legge regionale 19/1999 per le grandi strutture di vendita e dall’articolo 5 del d.P.R. 447/1998 per le varianti di strumenti urbanistici non disciplinati dall’articolo 18 comma 3 della legge 9 citata.

Sostanzialmente, quindi, il ricorso alle Conferenze di servizi nel procedimento del SUAP avverrà molto spesso per cui potrà essere utile ricorrere all'utilizzo di tecnologie avanzate per la loro gestione, quale la videoconferenza; tramite "Liguria in rete" si prevede una prima sperimentazione presso alcuni SUAP entro tempi brevi.

6. IMPIANTI A STRUTTURA SEMPLICE.

6.1 Il procedimento relativo agli impianti a struttura semplice.

Gli impianti a struttura semplice, sono disciplinati dall'articolo 6 del d.P.R. 447/1998 il quale dispone che i medesimi, nell'ambito del procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, si intendono autorizzati se la struttura dello Sportello unico, entro sessanta giorni dal ricevimento della domanda, non comunica il proprio motivato dissenso ovvero non convoca l'impresa per l'audizione. L'articolo citato prevede inoltre, che, nell'ipotesi in cui si rendano necessarie modifiche al progetto si adotta la procedura di cui ai commi 4 e 5 del medesimo articolo e che la realizzazione dell'opera è comunque subordinata al rilascio della concessione edilizia.

In particolare il comma 4 prevede che qualora siano necessari chiarimenti in ordine alle soluzioni tecniche e progettuali o al rispetto delle normative amministrative e tecniche di settore o qualora il progetto si rilevi di "particolare complessità" ovvero si rendano necessarie modifiche al progetto ed il Comune intenda proporre una diversa localizzazione dell'impianto nell'ambito delle aree da destinare all'insediamento di impianti produttivi, il responsabile del procedimento può convocare il soggetto richiedente per una audizione "in contraddittorio di cui viene redatto apposito verbale". Al termine dell'audizione può essere raggiunto un accordo ai sensi dell'articolo 11 della legge 241/1990 che vincola le parti "a condizione che le eventuali modifiche al progetto siano compatibili con le disposizioni attinenti ai profili di cui all'articolo 8 comma 1 del d.P.R. in argomento".

In questa ipotesi, peraltro, il termine resta sospeso fino alla presentazione del progetto modificato conformemente all'accordo a decorrere dal quale riprende a decorrere.

La normativa, peraltro, si presenta, allo stato, complessa anche con riferimento al procedimento semplificato disciplinato dall'articolo 17 della legge regionale 9 che in ogni caso sembra assicurare la certezza della conclusione del procedimento in un termine massimo di solo 30 giorni superiore ma che in ogni caso non è suscettibile di ulteriori sospensioni specifiche quali quelle delineate nella normativa sull'impianto a struttura semplice. Peraltro la normativa regionale sul procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/99 si cura dei rapporti tra procedimento semplificato e normativa sul VIA regionale assicurando un assetto più completo.

Allo stato, pertanto, l'individuazione degli impianti a struttura semplice, rimessa da citato articolo 6 del d.P.R. 447/1998 a criteri stabiliti dalla Regione, sul piano pratico, in ragione della ipotizzata maggior semplificazione complessiva prevista già nel procedimento di cui all'articolo 17 della legge regionale 9/1999, ed in attesa di un'evoluzione generale della normativa, non sembrerebbe rivestire particolare utilità.

Considerando che non risulta in oggi che altre Regioni abbiano individuato i criteri per l'individuazione degli impianti a struttura semplice e che la Regione Liguria con la sua legislazione ha semplificato e razionalizzato le diverse

procedure, si provvederà alla relativa definizione allorchè saranno presenti nell'ordinamento elementi di maggiore certezza.

7. AREE INDUSTRIALI ED AREE ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE.

7.1 Aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate.

L'articolo 26 del d.lgs. 112/1998 prevede che le Regioni disciplinino con proprie leggi le aree industriali e le aree ecologicamente attrezzate, dotate delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente.

La nuova disciplina concernente dette aree risponde all'esigenza di individuare nuovi strumenti normativi capaci di favorire iniziative industriali sul territorio e di contribuire a riqualificare il territorio stesso.

Un aspetto rilevante della disciplina è costituito dal fatto che nelle aree individuate come ecologicamente attrezzate le procedure autorizzative, richieste per l'insediamento di nuove attività industriali, saranno semplificate in ragione delle garanzie offerte dall'area sotto il profilo ambientale, sanitario e di sicurezza.

Per espressa previsione normativa, infatti, gli impianti produttivi localizzati nelle aree ecologicamente attrezzate sono esonerati dall'acquisizione delle autorizzazioni concernenti l'utilizzazione dei servizi ivi presenti (Articolo 26, comma 1, d. lgs. 112/1998).

A tal fine, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, legge regionale 9/1999, la Regione promuove la realizzazione di aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate, dotate di idonee infrastrutture e di sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, al fine di favorire l'insediamento di attività produttive in condizioni di compatibilità ambientale.

La legge regionale fornisce una definizione di aree ecologicamente attrezzate ricomprendendo in tale concetto "le aree che presentino un sistema coordinato di collegamenti a reti ed infrastrutture atte a garantire la prevenzione integrata dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del terreno e che siano dotate della strumentazione e degli spazi per il collegamento alle reti di monitoraggio e controllo delle emissioni nell'ambiente e dei fenomeni atmosferici".

Parrebbe, pertanto, che per rispondere alla definizione di aree ecologicamente attrezzate, tutte le aree dovrebbero essere quanto meno dotate di taluni servizi ecologici, quali la raccolta dei rifiuti, la depurazione delle acque, e dotate di servizi energetici, la cui gestione sarebbe opportuno che fosse affidata in modo unitario alla società o al consorzio scelti attraverso le forme di gestione previste dall'ordinamento per i servizi pubblici locali (articolo 22 della legge 142/1990 e articolo 12 della legge 498/1992).

Individuate le aree, le ulteriori indispensabili dotazioni strutturali di queste dovrebbero seguire all'indizione di bandi volti a conoscere la reale disponibilità e proposta industriali in base alle quali verrebbe modulata, tipologicamente e dimensionalmente, l'infrastruttura.

Detta conoscenza dovrebbe, conseguentemente, consentire di attivare la procedura di impatto ambientale (quadro programmatico e opzione zero), rimandando l'applicazione della VIA (quadri progettuale e ambientale) ai singoli impianti che verrebbero successivamente installati.

Ai fini dell'individuazione delle aree industriali ed ecologicamente attrezzate di cui all'articolo 26, comma 1, d.lgs. 112/1998, la legge regionale

(articolo 10, comma 3 legge regionale 9/1999) ha attribuito alla Regione il compito di definire:

a) i parametri di riferimento e gli standard che qualificano le aree in relazione alla dotazione di infrastrutture e di sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente;

b) le forme di gestione delle infrastrutture e dei servizi da realizzarsi in tali aree;

c) le modalità di acquisizione degli immobili compresi nelle aree industriali.

La definizione dei parametri, ai fini dell'individuazione delle aree da destinare ad insediamenti produttivi, avviene con successiva deliberazione della Regione.

7.2 Parametri di riferimento e standard.

Come si è detto, la legge regionale definisce "ecologicamente attrezzate" le aree che presentino un sistema coordinato di collegamenti a reti ed infrastrutture atte a garantire la prevenzione integrata dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del terreno e che siano dotate della strumentazione o degli spazi per il collegamento alle reti di monitoraggio e controllo delle emissioni nell'ambiente e dei fenomeni atmosferici.

Sembra, pertanto, potersi ritenere che le aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate siano caratterizzate da dotazioni e servizi che, attraverso il coordinamento della gestione ambientale e dell'utilizzo delle risorse, tendano ad una conduzione ambientale ed economica qualitativamente elevata e da una progettualità in grado di consentire, in relazione alle specifiche caratteristiche dimensionali, fisiche ed insediative, elevati livelli qualitativi e di efficienza relativamente ad alcune dotazioni.

Tra dette dotazioni rilevano, in particolare, la accessibilità diretta all'area, la connessione con i nodi logistici, con i poli e con le reti infrastrutturali a livello regionale, i servizi di rete e servizi comuni diretti al soddisfacimento delle specificità insediative e delle vocazioni produttive delle aree stesse (ad esempio utilities quali energia elettrica, fluidi industriali (acqua, vapore, etc.), fognature industriali e/o impianti di depurazione, gestione rifiuti, centri servizi alle imprese etc...).

Ulteriori elementi che potrebbero caratterizzare le aree ecologicamente attrezzate sono le modalità gestionali che consentano prestazioni ambientali migliorative rispetto alle normative di legge, con particolare riferimento ai principi di "ecologia industriale" o, più in generale, di "sostenibilità ambientale".

In particolare in tali aree si dovrebbe ritenere che i vantaggi conseguibili sotto il profilo ambientale dall'insieme delle aziende insediate siano maggiori rispetto alla somma dei benefici ottenibili dalla ottimizzazione del processo produttivo di ciascuna azienda.

Nella definizione delle aree ecologicamente industriali potrebbero, inoltre, essere presi in considerazione alcuni aspetti che qualificano le aree in alcune esperienze straniere.

Si pensi agli anglosassoni "Eco Industrial Parks", area definita da un insieme di processi industriali e servizi che, attraverso la collaborazione nella gestione ambientale e delle risorse, tende ad una migliore conduzione ambientale

ed economica. Attraverso l'integrazione dei servizi, il vantaggio collettivo è maggiore rispetto alla somma dei singoli benefici che ciascuna industria produrrebbe se ottimizzasse solo i propri risultati.

Prendendo spunto da esperienze straniere, si potrebbe ritenere che la realizzazione di aree ecologicamente attrezzate importi insediamento di una o più attività produttive che consentano nell'ambito delle aree stesse:

- a) uno sviluppo insediativo monotematico;
- b) uno sviluppo attorno ad un singolo tema ambientale, quale lo sfruttamento dell'energia solare;
- c) un gruppo dedicato al riciclaggio ovvero al recupero in senso lato;
- d) un insieme di società coinvolte nelle tecnologie ambientali;
- e) un insieme di società che producono prodotti a basso impatto ambientale (green).

Per quanto riguarda alcuni gli aspetti tecnici ed, in particolare, le specifiche dotazioni tecniche ed infrastrutturali, nonché la tipologia dei servizi di cui dovrebbero disporre le aree ecologicamente attrezzate, queste sono individuate sulla base dei parametri e degli standard, che verranno definiti dalla Regione.

7.3 Individuazione delle aree industriali ed ecologicamente attrezzate.

Ai sensi del d.lgs. n. 112/1998, l'individuazione delle singole aree e la relativa regolamentazione è affidata alle Regioni, cui partecipano gli Enti locali interessati e, in particolare, la legge regionale ha attribuito tale compito ai Comuni (articolo 9, comma 4, legge regionale 9/1999).

Pertanto, alla individuazione delle aree provvedono i Comuni, singoli o associati, identificandole nell'ambito del proprio territorio i siti idonei alla realizzazione di aree industriali ed aree ecologicamente attrezzate, in conformità ai parametri di riferimento indicati dalla Regione, e scegliendole prioritariamente tra le aree, zone o nuclei già esistenti, anche se totalmente o parzialmente dismessi (articolo 26, comma 2, d.lgs. n. 112/1998).

L'individuazione delle aree avviene sulla base di valutazioni tecnico urbanistiche riferite in particolare alle previsioni della strumentazione urbanistica di livello comunale, provinciale e regionale, alla necessità di eventuali varianti, al rapporto con gli strumenti ambientali che agiscono sugli ambiti in esame (piano risanamento ambientale, relazione qualità dell'aria, ecc...) ed alle caratteristiche fisiche ed insediative proprie delle aree oggetto di interesse idonee analisi e valutazioni propedeutiche, relative in particolare al sistema economico produttivo dell'ambito in esame ed alle relazioni dello stesso con la più ampia scala provinciale e regionale, nonché alle dinamiche di domanda ed offerta di localizzazioni produttive con particolare riferimento a eventuali specifiche vocazioni peculiari dell'ambito in esame ed, infine, alle problematiche ambientali presenti nell'ambito in esame connesse ai processi localizzativi produttivi.

Per quanto concerne gli interventi da realizzarsi in dette aree, la legge regionale prevede l'approvazione di un piano degli interventi, approvato dalla Regione, sulla base delle indicazioni fornite dai Comuni e sentite le Province. Oltre al Piano degli interventi di cui al comma 4 dell'articolo 10 della legge

regionale9/99, la Regione approva le relative modalità attuative, tenuto conto delle risorse attivabili sulla base della normativa e della programmazione vigenti.

7.4 Procedure autorizzatorie nelle aree industriali e nelle aree ecologicamente industriali.

L'individuazione delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, dotate delle infrastrutture e dei servizi necessari e sufficienti a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, dovrebbero consentire una semplificazione sotto il profilo delle procedure autorizzative in tali materie.

L'articolo 26, comma 1, d.lgs. 112/1998 prevede, infatti, che gli impianti produttivi localizzati nelle aree ecologicamente attrezzate sono esonerati dall'acquisizione delle autorizzazioni concernenti l'utilizzazione dei servizi ivi presenti

Nell'ipotesi in cui tutte le aree siano almeno dotate di servizi ecologici (quali la raccolta rifiuti, la depurazione delle acque e i servizi energetici), si potrebbe ritenere che la gestione di detti servizi possa essere affidata e curata direttamente e unitariamente dall'ente gestore, da ritenersi responsabile unico e unico referente nei confronti dell'ente pubblico, salvo rivalsa "interna" nei confronti del vero responsabile.

In prospettiva, si potrebbe valutare la possibilità che il soggetto gestore dell'area ecologicamente attrezzata oltre a fornire i servizi alle imprese (energia, acqua, depurazione, gestione rifiuti), possa acquisire, per conto delle stesse, le specifiche autorizzazioni ambientali necessarie per le attività, con particolare riferimento, nei casi previsti, alla autorizzazione unica ambientale.

In una ulteriore prospettiva, il gestore dell'area, nei casi previsti, potrebbe altresì farsi carico, a fronte della progressiva definizione progettuale dell'area oggetto di insediamento, di attivare la procedura di impatto ambientale (quadro programmatico e opzione zero), rimandando l'applicazione della VIA (quadri progettuale e ambientale) ai singoli impianti che vengono successivamente installati, con conseguente vantaggio per i gestori, in termini procedurali e di progettazione.

8. ACCESSO E TRASPARENZA DEL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO AGLI IMPIANTI PRODUTTIVI. L'ARCHIVIO INFORMATICO.

8.1 L'archivio informatico dei procedimenti SUAP.

Il progetto informatico del SUAP consiste nello sviluppo e nella messa in funzione di una serie di servizi specifici destinati alle imprese. Questi servizi sono orientati a facilitare l'interazione tra le aziende e la Pubblica amministrazione in materia di adempimenti sui procedimenti autorizzativi relativi alla localizzazione, realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, rilocalizzazione, riconversione, cessazione e riattivazione di impianti produttivi.

Si riguarda cioè la costituzione di un sistema di servizi telematici fruibili dalle imprese tramite un SUAP, localizzato sul territorio e connesso a "Liguria in rete"; attraverso l'accesso a tale sportello sarà quindi possibile, da parte delle imprese, sia la consultazione di un patrimonio informativo di competenza di più Enti che l'attivazione decentrata di pratiche che necessitano la cooperazione di più Amministrazioni.

In particolare, per quanto riguarda i procedimenti con attinenza alle attività produttive, le imprese avranno la possibilità di fruire:

- a) di informazioni sugli adempimenti derivanti da leggi, normative e regolamenti concernenti gli aspetti urbanistici, edilizi, sanitari, della tutela paesistica e ambientale e della sicurezza degli impianti;
- b) della manualistica e modulistica prevista e necessaria per l'attivazione dei procedimenti di autorizzazione o concessione;
- c) dell'attivazione dei procedimenti di proprio interesse;
- d) della consultazione dello stato di avanzamento dei procedimenti attivati.

E, sempre tramite il SUAP, di ottenere:

- a) informazioni concernenti le opportunità territoriali per l'insediamento e lo svolgimento delle attività produttive nel territorio regionale, con particolare riguardo alle previsioni degli strumenti di programmazione e di pianificazione territoriali ed urbanistici, alla presenza di vincoli di varia natura e agli strumenti agevolativi
- b) informazioni concernenti gli strumenti di agevolazione contributiva e fiscale a favore dell'occupazione.

Tali informazioni andranno a costituire l'Archivio informatico del SUAP.

8.2 L'esercizio del diritto di accesso. Gratuità dell'accesso da parte di chiunque vi abbia interesse.

Il SUAP è tenuto ad assicurare l'accesso, anche in via telematica, da parte di chiunque ne abbia interesse, alle informazioni contenute nell'archivio informatico.

L'informatizzazione del procedimento, nell'ambito della realizzazione della più ampia trasparenza delle procedure, costituisce un vero e proprio obbligo giuridico imposto per legge teso a consentire la disponibilità in tempo reale delle informazioni relative ai procedimenti di competenza del SUAP.

L'archivio informatico deve essere accessibile da parte di ciascun interessato, purchè titolato e quindi autorizzato, utilizzando anche le tecnologie più evolute disponibili quale, ad esempio Internet.

L'accesso all'archivio informatico del SUAP è uno degli aspetti più innovativi introdotti dal d.lgs. 112/98 che fissato a livello legislativo per i procedimenti SUAP pare destinato ad estendersi ad ulteriori settori dell'attività delle pubbliche amministrazioni.

L'esercizio del diritto di accesso all'archivio è gratuito.

L'adempimento da parte dei SUAP dell'obbligo di dotarsi di archivio informatico, pur considerando i necessari tempi per la costruzione e la implementazione della rete informatica, non può essere procrastinato eccessivamente, tenendo conto che è espressamente previsto dalla normativa l'inserimento delle domande di autorizzazione e dei relativi aggiornamenti nell'archivio informatico.

L'informatizzazione, inoltre, costituisce sempre più la condizione fondamentale per assicurare non solo la trasparenza del nuovo procedimento unico, ma anche la gestione da parte dell'ente locale delle nuove competenze e delle funzioni tese ad incentivare lo sviluppo economico del territorio garantendo, contestualmente, la tutela della salute e dell'ambiente.

I servizi telematici previsti da "Liguria in rete" consentiranno alle aziende, come in precedenza notato, di accedere alle informazioni dell'archivio informatico dei procedimenti. Fatti salvi i requisiti di sicurezza dei quali si farà cenno nel seguito, l'accesso a tali informazioni sarà libero e gratuito; l'imprenditore potrà rivolgersi agli sportelli, accedere alle banche dati anche via Internet, presentare domande o richieste di precisazioni tramite posta elettronica.

8.3 L'informatizzazione del procedimento come obbligo giuridico imposto per legge volto a consentire la disponibilità in tempo reale delle informazioni. La tecnologia internet, la posta elettronica: verso un nuovo modo di esercizio delle funzioni amministrative.

L'informatizzazione dell'iter del procedimento amministrativo, ancorché richiesta dalla legge, è una necessità imprescindibile per l'esercizio del diritto d'accesso da parte dell'impresa, per ottenere in tempo reale le informazioni e i servizi necessari.

I fondamenti tecnologici e applicativi per consentire tale obiettivo risiedono nella integrazione di diverse tecnologie:

- a) La piattaforma di "workflow", che dovrà mettere a disposizione dei servizi applicativi un ambiente che consenta lo sviluppo di sistemi multi-Ente, orientati sia al decentramento sia alla cooperazione. Questo ambiente dovrà essere pienamente

integrato con le piattaforme per la gestione della sicurezza, per i servizi di riscossione e pagamento e per l'interscambio di documenti elettronici.

- b) La tecnologia internet, oggi integrata nei telefoni cellulari, nelle televisioni, nei sistemi informativi più complessi delle grandi organizzazioni, pubbliche e private. La tecnologia di Internet è diventata potente e sempre più raffinata, ha spinto ed è spinta, a sua volta, dalla altrettanto rapida crescita delle reti di telecomunicazione. Con questa evoluzione tecnologica, il mercato della ICT (Information & Communication Technology) si modifica altrettanto rapidamente: il commercio elettronico è in enorme espansione e sta dando origine ad un'ampia gamma di Imprese e Collettività commerciali che, grazie alla creazione di nuove funzioni e di nuove aree di affari, costituiscono salde alleanze e mercati innovativi. Stimolando la concorrenza nel mercato unico, l'ICT sta introducendo profondi cambiamenti strutturali che hanno ricadute immediate sul settore pubblico. Crescono infatti le interconnessioni telematiche ed informatiche fra le Pubbliche Amministrazioni che diventano "rete". Fatto ancora più importante, è sempre più agevole portare direttamente presso l'utente finale servizi raffinati, senza che egli si debba rendere conto del peso e della complessità delle tecnologie coinvolte, avendo a disposizione "finestre" che permettono di entrare nel cuore dei Sistemi Informatici, fino a ieri dominio esclusivo dei processi interni alle Pubbliche Amministrazioni. La parte elettronica, che diventa strumento ufficiale di interscambio, non solo di "messaggi", ma anche, soprattutto, di "documenti elettronici" aventi valore legale.
- c) La rete di telecomunicazione, infrastruttura portante che merita in questa sede un opportuno approfondimento.

8.4 Gestione ed implementazione della rete informatica. Obbligo imposto dalla normativa di inserimento nella rete informatica della domanda di autorizzazione e del relativo iter.

Nel 1999 è stata formalizzata operativamente, a livello nazionale, la Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (RUPA), con la nascita dei soggetti gestori. La Regione Liguria, anche in attuazione dell'accordo stabilito nel novembre 1997 in ambito di Conferenza Stato-Regioni ha deciso di realizzare la corrispondente Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione Regionale (RUPARL), costituita da "Liguria in rete".

Con questa decisione, la Regione pone ufficialmente "Liguria in rete" come tramite tecnologico tra ogni Amministrazione ligure e le Amministrazioni dello Stato e delle altre Regioni, provvedendo a formulare molteplici accordi di servizio con le amministrazioni interessate.

Con i Ministeri, dopo l'accordo con quello delle Politiche Agricole, ne sono in via di stipula altri, quali quelli con i Ministeri delle Finanze e degli Interni.

"Liguria in rete" permetterà di collegare entro il 2001 la totalità delle Amministrazioni liguri e degli sportelli SUAP. Inoltre, saranno predisposte porte pubbliche di accesso, per consentire agli utenti finali – Cittadini, Associazioni ed

Imprese – di interagire direttamente con le Amministrazioni, adottando i metodi e le tecnologie proprie del mondo Internet.

“Liguria in rete” costituisce oggi e costituirà sempre più nel futuro il soggetto tecnologico garante della sicurezza e della privacy delle informazioni possedute dalla Comunità degli Enti, in rapporto alla molteplicità di utenti e di servizi che utilizzeranno nel futuro la rete.

8.5 L’informatizzazione come strumento per consentire la trasparenza della P.A. e per gestire nuove competenze con personale e risorse limitate.

“Liguria in rete” non è, tuttavia, solo “tecnologia”, poiché i servizi che essa veicola sono costruiti in modo da rendere più trasparente e agevole possibile la fruizione da parte di una molteplicità di soggetti. Si deve tener infatti conto che si sta parlando di innovazione, quindi del bisogno impellente che, attraverso la rete, siano effettuate operazioni le più “semplici” possibili, supportate da adeguati livelli di assistenza verso gli utenti e verso gli operatori, risorse normalmente numericamente limitate, nelle Amministrazioni, e affatto esperte sulla nuova materia.

8.6 (segue)... gli aspetti “connessi” alla sicurezza dei dati da interferenze e manipolazioni.

L’accesso degli aventi diritto ai servizi e alle informazioni del SUAP è libero e garantito, come già in precedenza è stato evidenziato. Ciò pone precisi requisiti al sistema informatico, per quanto riguarda i servizi di sicurezza:

Autenticazione: saranno supportate modalità di identificazione degli utenti distinte e scalabili a seconda del grado di sensibilità delle informazioni trattate. In particolare, all’autenticazione mediante normale login con password ed a quella per mezzo di certificati digitali X.509, si aggiungerà la possibilità di identificazione mediante carte a microchip.

Riservatezza: sarà gestita la crittografia dei dati sensibili a livello di canale di comunicazione (protocolli sicuri con utilizzo di certificati digitali e chiavi asimmetriche) e se necessario anche a livello di memorizzazione ed archiviazione delle informazioni (crittografia di file e database).

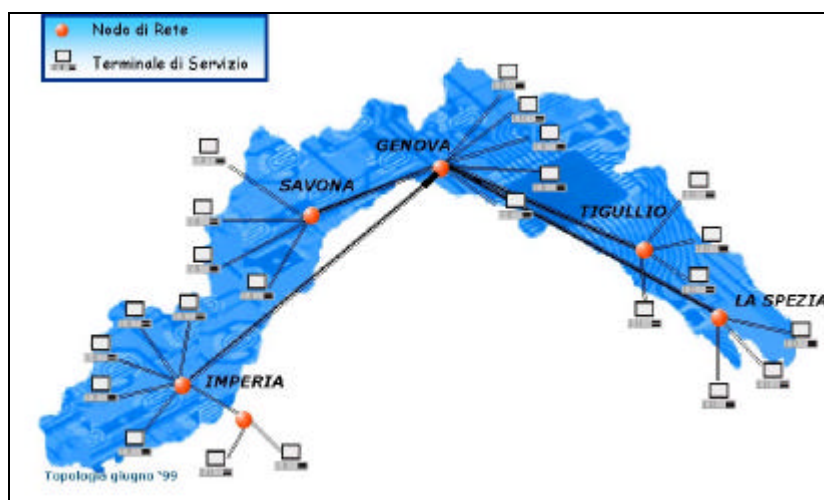
Integrità: l’integrità delle informazioni su database sarà garantita dal gestore di transazioni e dai sistemi di backup.

Protezione: L’intero sistema dei servizi sarà protetto da adeguati sistemi di blocco dei tentativi di intrusione (firewall e proxy, reti private virtuali, server Radius per il controllo delle connessioni dial-up).

La piattaforma per la sicurezza sarà aderente alle normative vigenti, fra cui la Legge del 31/12/1996, n. 675 (cosiddetta legge sulla “privacy”), e per quanto possibile a standard universalmente riconosciuti.

8.7 (segue)... la possibilità di distribuire sul territorio terminali che dialogano in tempo reale. Sua incisività sulla qualità del servizio pubblico con riferimento alla possibilità di superare problemi relativi alla scelta delle sedi e delle eventuali succursali in caso di associazione di enti locali che interessano vaste aree.

La diffusione di “Liguria in rete” e lo sviluppo continuo dei suoi servizi avanzati consentono di pianificare la distribuzione di “punti operativi” SUAP sul territorio. Questi potranno essere dislocati laddove necessario, vista la capillarità della rete telematica.



La stessa configurazione delle sedi, e l’allocazione e la riallocazione degli sportelli è agevole, necessitando al più di semplici potenziamenti della tratta di collegamento dalla dorsale ai punti di accesso (POP).

8.8 Ulteriori aspetti informatici inerenti al sistema “Liguria in rete”.

A beneficio del SUAP potranno essere inoltre poste ulteriori capacità delle tecnologie di “Liguria in rete”, ad esempio:

- a) la “server farm”, potente concentrazione di tecnologie di elaborazione che possono essere “sussidiarie” delle capacità di calcolo di ogni Amministrazione coinvolta;
- b) l’automazione dei procedimenti amministrativi, che sarà utilizzata per supportare l’operatività del “back office” SUAP, potrà essere messa a disposizione delle amministrazioni che non dispongono di sistemi autonomi di gestione delle parti di procedimento di propria competenza;
- c) la piattaforma per i servizi e riscossione e pagamento, utilizzabile in ogni atto che richieda una contropartita economica e il conseguente pagamento attraverso i canali finanziari (banche, poste,...) ed Internet (commercio elettronico). Il requisito fondamentale per la realizzazione di un tale sistema, è l’individuazione e la formalizzazione della unità economica di servizio (token), ovvero dell’insieme

minimo e completo di informazioni che devono fluire dal sistema che gestisce il servizio al sistema che esegue l'esazione monetaria, fino a quello che regola l'accreditamento i corrispettivi verso i beneficiari del pagamento.

9. INFORMAZIONE QUALIFICATA ALLE IMPRESE SULLE AGEVOLAZIONI DI QUALSIASI GENERE E SULLA POSSIBILITA' DI INSEDIAMENTO. INFORMAZIONI AI SOGGETTI INTERESSATI SULLE DOMANDE PRESENTATE DALLE IMPRESE E LO STATO DEL RELATIVO ITER.

9.1 Lo sportello informativo.

In parallelo alla funzione procedimentale-amministrativa, gli sportelli unici assolvono anche la funzione di informativa alle imprese sui vincoli e le opportunità del contesto locale in cui intendano operare.

Tale funzione è di particolare rilievo ai fini dell'attuazione di nuovi insediamenti, che potranno ottenere evidenti vantaggi se potranno contare su Sportelli unici ben funzionanti, in grado di raccogliere, elaborare e rendere disponibili alle imprese tutte quelle informazioni di tipo normativo, economico e statistico, di cui le imprese stesse necessitano per orientare i propri processi di localizzazione e di sviluppo.

Allo stato attuale esistono già sul territorio ligure molti soggetti che forniscono in modo non coordinato informazioni su leggi, regolamenti, direttive, incentivi e quant'altro può rendere più o meno facile per un'impresa tenere conto dei vincoli e delle opportunità che regolano le proprie attività. Tali informazioni sono disponibili su diversi canali: siti Internet, sportelli dedicati e uffici appositi di enti, amministrazioni e associazioni di categoria.

Molto spesso vengono fornite informazioni oltre che di competenza diretta del soggetto erogatore, anche di competenza di altri soggetti, con il rischio che l'informazione fornita non sia aggiornata, poichè ottenuta in maniera mediata e non direttamente alla fonte.

Esiste quindi la necessità di razionalizzare e mettere "a sistema" le diverse fonti informative adottando il concetto basilare di titolarità dell'informazione, ovvero l'informazione deve essere reperita presso chi ha la responsabilità della gestione e del suo aggiornamento.

Seguendo tale logica, ogni punto informativo può anche fornire informazioni di cui non ha la titolarità collegandosi ai soggetti detentori delle informazioni ritenute utili; ciò è facilitato dall'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione reso possibile dalla connessione a "Liguria in rete".

Un aspetto particolare di cui tenere conto riguarda le opportunità di accesso a incentivi e contributi comunitari, nazionali o regionali; non è sufficiente fornire informazioni sulle modalità di accesso, è altresì fondamentale fornire informazioni sulle effettive disponibilità, per evitare alle imprese di istruire domande, per le quali non vi siano più fondi o risorse disponibili.

Questo sistema dovrebbe avere il pregio di consentire una gestione il più possibile tempestiva da parte dei soggetti erogatori, l'aggiornamento costante delle

disponibilità residue e la conseguente tempestiva messa a disposizione di tali informazioni.

Per quanto riguarda le modalità di accesso alle informazioni, va fatta una distinzione tra le informazioni di dominio pubblico, la cui diffusione deve essere più ampia possibile, e quelle riservate a persone fisiche o giuridiche aventi diritto. Dal punto di vista dell'accesso tramite la rete, ciò comporta la definizione di un "profilo di utenza", ovvero l'autorizzazione all'accesso alle informazioni riservate, concessa al soggetto titolare del relativo diritto.

Va affrontata, poi, la questione della gratuità o meno dell'accesso alle informazioni; tale questione è oggetto di dibattito a livello della Commissione europea (rif.: "L'informazione del settore pubblico: una risorsa fondamentale per l'Europa – Libro Verde sull'informazione nel settore pubblico") e non ha ancora trovato soluzione nella vigente normativa.

E' indubbia, comunque, la necessità di trovare formule che permettano al settore pubblico di coprire almeno i costi di gestione dei servizi di erogazione di informazioni a valore aggiunto, non considerabili quindi quali informazioni "dovute".

Per la realizzazione dello Sportello unico il d.lgs. 112/1998 prevede che i Comuni possano stipulare convenzioni con le Camere di commercio per fornire un supporto anche di carattere organizzativo e informatico relativamente alla gestione, all'aggiornamento ed all'utilizzo dei sistemi informativi. In particolare, l'assistenza agli Sportelli informativi consisterà principalmente:

- a) nell'uniformare le metodologie di raccolta, elaborazione ed erogazione delle informazioni, in modo da consentire l'aggregazione ed il confronto dei dati disponibili;
- b) nella progettazione e nello sviluppo di sistemi informativi idonei alle esigenze delle imprese, capaci di organizzare localmente l'uso dei dati e degli indicatori statistici elaborati all'interno di banche dati che fanno capo al sistema camerale ed agli stessi enti locali;
- c) nell'avvio di forme di collaborazione e di connessione telematica tra i soggetti che raccolgono ed elaborano dati ed informazioni di interesse per le imprese che intendano insediarsi sul territorio;
- d) nella creazione di banche dati in grado di raccogliere e organizzare le informazioni per la promozione del territorio ligure.

Un altro aspetto correlato allo sportello unico informativo attiene alla dimensione territoriale ottimale per la gestione delle funzioni informative. A tal fine parrebbe utile il riferimento non tanto all'ambito di azione amministrativa del singolo Comune, quanto piuttosto alla dimensione economico-territoriale del sistema produttivo locale (in relazione alle specifiche vocazioni produttive, alle opportunità insediative, alle risorse umane e professionali presenti). Non si dovrebbe inoltre trascurare di considerare il collegamento con le altre strutture di servizio alle imprese e ai lavoratori già presenti nell'ambito locale interessato (sedi decentrate del sistema camerale, strutture di servizio dell'associazionismo imprenditoriale, centri lavoro, agenzie di promozione e sviluppo, sedi per la gestione di patti territoriali o di accordi per il recupero o lo sviluppo di specifiche aree territoriali).

In considerazione degli elevati costi di costituzione e gestione è auspicabile che, nell'assumere le decisioni localizzative e costitutive degli Sportelli informativi, i Comuni interessati, in collaborazione con le Province e le Comunità montane, tengano presente l'esigenza di evitare inutili duplicazioni rispetto a strutture e funzioni già attive sul territorio, nell'ambito di un unico sistema locale di promozione e sostegno alle attività produttive, valorizzando quindi gli opportuni collegamenti e definendo accordi con le altre strutture pubbliche e associative presenti, per attivare collaborazioni per il raggiungimento delle finalità istituzionali.

Per quanto riguarda, l'organizzazione dello Sportello informativo, l'elemento di maggior rilievo sembra essere l'effettiva visibilità ed accessibilità nei rapporti con le imprese.

9.2 Informazioni relative alle opportunità di lavoro mediante connessione informatica con il sistema informativo del lavoro.

Uno dei compiti demandati alle Regioni, nell'elaborazione delle politiche di sviluppo dell'economia, consiste nel promuovere, programmare e coordinare le iniziative per incrementare l'occupazione, incentivare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.

Con tale finalità, l'azione regionale si svilupperà su due filoni:

- a) realizzazione di un sistema integrato di servizi che comprenda le informazioni sul mercato, l'orientamento, la formazione professionale, gli incentivi occupazionali, il collocamento e che sia di supporto operativo alle Province a cui è stata demandata la gestione dei nuovi "Centri per l'impiego";
- b) istituzione di un Centro servizi con funzioni di call centre, per accogliere le richieste di informazioni ed indirizzo provenienti dai cittadini.

Per quanto riguarda lo sviluppo del sistema integrato di servizi, saranno sviluppati interventi di:

- a) supporto per la diffusione e l'esercizio del sistema di incontro domanda-offerta ErgOnLine (protocollo d'intesa tra Regione Liguria e Ministero del Lavoro) e sua integrazione con il Sistema Informativo Regionale Integrato per l'Occupazione (S.I.R.I.O.);
- b) realizzazione del sistema informativo regionale per l'orientamento, secondo le linee di sviluppo di S.I.R.I.O. e del Sistema Informativo del Lavoro del Ministero (S.I.L.);
- c) evoluzione del sistema di gestione dei corsi di formazione professionale secondo le indicazioni derivanti dalla Regione e dalle Province e successiva integrazione con quanto previsto a livello comunitario dall'"Agenda 2000";
- d) collegamento in "Liguria in Rete" degli uffici territoriali che svolgono funzioni inerenti l'orientamento e l'impiego;
- e) collegamento tra i "Centri per l'impiego" e la rete degli Sportelli Unici per le Attività Produttive, in modo da facilitare l'incontro domanda-offerta di lavoro.

Il Centro servizi avrà una dimensione regionale e comprenderà:

- a) un sito centrale, incaricato del coordinamento generale, della predisposizione del materiale informativo di interesse, della valutazione sul livello di soddisfazione

dell'utenza, finalizzato al miglioramento continuo della qualità del servizio, della connessione con il corrispondente call centre nazionale, istituito dal Ministero competente;

- b) più call centre distribuiti sul territorio, sotto la gestione delle Province, ai quali gli utenti indirizzeranno le richieste; questi call centre, per quanto fisicamente distribuiti, saranno acceduti da un unico numero verde regionale, ed utilizzeranno le strutture tecnologiche di "Liguria in rete".

Tutti i sopracitati servizi saranno disponibili presso ogni SUAP informativo, secondo lo spirito della legge regionale, dovranno altresì confluire anche le informazioni relative all'occupazione, tramite il collegamento in via telematica degli sportelli unici con i centri per l'impiego di cui alla legge regionale 20 agosto 1998, n.27.

Tale collegamento consentirà un reciproco scambio di informazioni, estremamente proficuo per gli utenti di entrambe le strutture; in particolare, i centri per l'impiego forniranno ai SUAP le informazioni relative alle modalità procedurali necessarie per attivare le assunzioni del personale, ivi comprese quelle per l'assunzione dei disabili.

Saranno fornite, inoltre, le informazioni su quegli strumenti previsti dalle leggi, quali, ad esempio, i contratti di apprendistato, le assunzioni di disoccupati di lunga durata e di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, che consentono un collocamento di personale con consistenti risparmi economici per le imprese.

Ai SUAP affluiranno i dati relativi all'andamento del mercato del lavoro e le informazioni inerenti i servizi che i centri per l'impiego sono in grado di erogare a favore delle imprese.

I SUAP, a loro volta, svolgeranno un ruolo molto utile, fornendo alle imprese la possibilità di inserire nella rete informatica gli avvisi per la ricerca di personale che interessano i centri per l'impiego.

Le imprese, inoltre, potranno assolvere l'obbligo di provvedere alle comunicazioni obbligatorie in materia di assunzione del personale, mediante l'inserimento di tali comunicazioni in "Liguria in rete".

9.3 (segue)... aspetti connessi all'informatizzazione delle procedure ed alla disponibilità presso il SUAP della modulistica e dei modelli di autocertificazione per l'intero procedimento.

Per un efficace funzionamento dello Sportello Unico pare fondamentale la predisposizione di un efficiente sistema informatico di supporto, che sia adeguato alla tipica funzione del SUAP.

Il sistema informatico dovrebbe, pertanto, essere utilizzabile sia a supporto dell'attività informativa del SUAP e sia a supporto dell'attività amministrativa, attraverso l'informatizzazione delle procedure e la predisposizione di

una modulistica per le istanze ed, in particolare, per la modulistica per il procedimento mediante autocertificazione.

In particolare, il sistema dovrebbe essere in grado di fornire tutte le informazioni necessarie alle imprese (informazioni di qualità e costantemente aggiornate), il collegamento in rete delle diverse pubbliche amministrazioni coinvolte (ed eventualmente il collegamento con le Camere di Commercio, le Associazioni, gli Ordini ed i Collegi professionali, i centri per l'impiego), e dovrebbe altresì consentire la possibilità di informatizzare le procedure amministrative e di adattarle alla caratteristica del procedimento unico.

Altro problema riguarda l'organizzazione degli archivi informatici, con eventuale suddivisione delle istanze ad esempio per settore di attività, nonché l'organizzazione di modalità telematiche di comunicazione e di accesso alle informazioni connesse ai procedimenti, anche al fine di assicurare collaborazione e dialogo interistituzionale.

A tale scopo sarebbe auspicabile l'introduzione di una numerazione unitaria di protocollo non solo interna al Comune, ma condivisa da tutte le Amministrazioni, con possibile aggiunta di una seconda numerazione per ciascuna Amministrazione.

All'interno dello Sportello Unico dovrebbe essere garantita una uniformità nelle modalità di raccolta, elaborazione ed erogazione delle informazioni per consentire l'aggregazione ed il raffronto dei dati.

Di particolare rilievo è la predisposizione di una modulistica integrata, che consenta all'imprenditore di prendere visione di tutti i documenti necessari per l'autorizzazione all'attività, richiesti dalle diverse amministrazioni coinvolte; in altri termini, la standardizzazione della modulistica per l'avvio delle istanze e delle procedure.

La modulistica permette altresì al responsabile dello Sportello di effettuare una prima verifica dell'istanza avendo riguardo a tutti i procedimenti che è necessario avviare in relazione ad un determinato insediamento produttivo. A tal fine le pubbliche amministrazioni possono predisporre una scheda di descrizione analitica dell'intervento che è compilata dall'interessato al momento della presentazione dell'istanza. Sulla base di tale scheda, trasmessa a tutti i responsabili di procedimento, gli stessi comunicano allo Sportello, entro un termine concordato dalle Amministrazioni, quali procedimenti amministrativi è effettivamente necessario avviare in relazione allo specifico intervento e in relazione alla risposta pervenuta, lo Sportello comunica al richiedente quali istanze e documenti deve presentare, e se è possibile ricorrere al procedimento per autocertificazione.

Per le istanze per le quali è ammissibile l'autocertificazione le singole Amministrazioni competenti provvedono alla predisposizione della modulistica e all'aggiornamento della stessa.

Di qui la necessità di creare un sistema di comunicazione tra pubbliche amministrazioni, con l'attivazione o l'adeguamento da parte di ciascun Ente di servizi informativi in rete, e la necessità che le Amministrazioni medesime siano dotate di sistemi informativi condivisi, che possano offrire informazioni ufficiali, complete e costantemente aggiornate su tutti i procedimenti amministrativi o singole fasi procedurali relative all'autorizzazione all'insediamento di attività produttive.

In tal modo potrà essere predisposto un sistema informativo integrato in rete, capace di disporre nell'ambito di un contesto informativo omogeneo, di tutte le informazioni generate da ciascuna pubblica amministrazione, per la reciproca connessione e per il trasferimento dei dati in adempimento degli obblighi di

comunicazione assunti in accordi o convenzioni, secondo le modalità di scambio convenute.

Detta funzione potrebbe essere svolta anche in collaborazione, con collegamenti telematici, con strutture già operanti, al fine di sostenere gli elevati costi della gestione delle informazioni.

La Struttura informatica dovrebbe poter disporre di un modulo per il trattamento del procedimento unico, utile per seguirne l'iter, con un archivio integrato di tutti i dati riguardanti l'impresa, strumenti per verificare e aggiornare l'archivio, per automatizzare i passaggi interni al procedimento, in modo da consentire all'imprenditore l'accesso in via telematica all'informazione sullo stato del procedimento da lui attivato.

Questo tipo di informazione dovrà essere accessibile mediante opportuni sistemi che garantiscano la tutela della privacy, ad esempio mediante utilizzo di codici personali.

Per realizzare l'informatizzazione dello Sportello unico, dovrebbero essere previamente definite le procedure organizzative, i livelli di comunicazione e gli interventi tecnologici ed in particolare, a supporto dei sistemi informativi dovrebbero essere predisposti idonei strumenti informatici.

Lo Sportello Unico dovrebbe disporre di un modulo per il trattamento del procedimento unico e l'iter delle istanze; un archivio integrato e condiviso di tutti i dati afferenti l'impresa; componenti software necessari per aggiornare e controllare l'archivio; componenti software per evidenziare, seguire e automatizzare i passi logici (in sequenza e in parallelo) del procedimento unico.

Dal punto di vista della comunicazione con altri enti, sarebbe necessario che la struttura disponga di componenti software necessarie per inoltrare ai diversi enti della pubblica amministrazione (e riceverne risposta) i documenti che concorrono al completamento ed al perfezionamento della domanda, nelle diverse forme tecniche (documenti cartacei, registrazioni magnetiche, documenti telematici); e utili per effettuare un monitoraggio e per avere visibilità telematica sull'iter del procedimento.

Infine, lo sportello unico potrebbe garantire alle imprese conoscenza completa circa le opportunità di insediamento, attraverso il collegamento delle diverse banche dati e fonti informative già esistenti o via via messe a disposizione da Regione, Comuni, Province, Camere di Commercio, Associazioni ed altri enti pubblici e privati, locali, nazionali ed europei e l'integrazione e la comparabilità dei dati e delle informazioni detenuti presso lo Sportello informativo con quelli erogati da analoghe strutture operanti a livello europeo.

La Regione Liguria sta attuando il progetto "Liguria in rete", che attualmente consente un'integrazione del patrimonio informativo e dei servizi presenti sul territorio ligure, rendendo disponibili e condivisibili le informazioni.

Uno specifico compito demandato alla Regione dalla normativa che ha istituito lo Sportello unico è, infatti, la predisposizione e il coordinamento della strumentazione informativa e informatica di supporto.

In tal senso, la Regione attraverso "Liguria in rete" promuove (e si propone di promuovere) adeguati livelli di informatizzazione degli Sportelli unici, garantendo la compatibilità tra i sistemi locali e la rete regionale.

10. INTEGRAZIONE E COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' DELLE DIVERSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE COINVOLTE NEL PROCEDIMENTO.

10.1 Le procedure autorizzatorie del SUAP.

La normativa regionale prevede che per la realizzazione, la ristrutturazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione, la rilocalizzazione e la riconversione di impianti produttivi possano seguirsi procedure semplificate, disciplinate dal Capo VI della legge regionale 9/1999: il procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso e il procedimento mediante conferenza dei servizi (Articoli 17 e 18 della legge regionale 9/1999 e articoli 4, 5, 6, 7, 8 d.P.R. 447/1998).

Per quanto riguarda il procedimento mediante autocertificazione, questo è esperibile con riferimento alle richieste di interventi che non richiedano il rilascio di autorizzazioni o nulla osta, in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica del patrimonio storico, artistici ed archeologico.

In tali ipotesi l'impresa presenta alla Struttura un'unica domanda corredata dalle autocertificazioni attestanti al conformità del progetto alla vigente disciplina territoriale ed urbanistico-edilizia, alla normativa vigente in materia di sicurezza degli impianti, di tutela sanitaria, di tutela ambientale, sottoscritte da professionisti abilitati e dal legale rappresentante dell'impresa.

Le istanze ricevute dalla Struttura sono immesse nell'archivio informatico e inviate, unitamente alla documentazione presentata, alle Amministrazioni competenti per i singoli procedimenti autorizzativi o per i pareri.

Le singole Amministrazioni si ritiene che curino la sottoscrizione di accordi per stabilire modalità e termini di trasmissione della domanda e per individuare procedure e tempi adeguati per consentire il rilascio dell'autorizzazione nei tempi previsti per la conclusione del procedimento.

Il responsabile dello sportello unico, infatti, dopo aver proceduto ad accertare la sussistenza e la regolarità formale delle autocertificazioni prodotte, procede, secondo i tempi e le modalità concordati alla trasmissione all'Amministrazione, o all'Ufficio di riferimento individuato dalla stessa, della domanda, corredata dalle autocertificazioni e dalla documentazione necessaria, per le opportune verifiche di competenza ed, in particolare, alla verifica, per le materie di propria competenza, della conformità delle autocertificazioni alla disciplina tecnica di riferimento.

Nelle ipotesi in cui non trovi applicazione la procedura dell'autocertificazione, è invece previsto che il procedimento si svolga mediante conferenza dei servizi, in cui ciascuna Amministrazione interessata viene invitata, in una prima fase, per l'illustrazione del progetto e per l'istruttoria (conferenza c.d. istruttoria) e successivamente per la assunzione delle determinazioni (conferenza cd. decisoria).

All'istituto della conferenza si applicano le norme dettate dalla legge 241/1990 e successive modificazioni.

Anche per il procedimento mediante conferenza dei servizi ragioni di opportunità per un buon funzionamento dello Sportello unico, inducono a considerare l'utilità di accordi tra le Amministrazione per predisporre più raffinati strumenti di collaborazione, con assunzione di impegni specifici di rispetto di tempi e modalità di comunicazione, esame delle istanze, informazione aggiornata circa i requisiti minimi

per il rilascio degli atti, trasmissione dei modelli di domanda e della documentazione da allegare (così da mettere in grado il responsabile dello Sportello unico di effettuare un esame formale della domanda, già al momento della presentazione, verificando che la stessa sia correttamente e completamente compilata e corredata dei necessari allegati), delle modalità per una richiesta di chiarimenti, indicazione di un referente responsabile, le informazioni necessarie in ordine allo stato di avanzamento delle istanze e, principalmente il rispetto dei tempi concordati per la trasmissione dei provvedimenti di competenza, e comunque tale da essere compatibili con il termine finale, e la partecipazione alla conferenza.

In sede di definizione degli accordi, le parti potrebbero anche stabilire un termine inferiore a quello fissato dalla normativa, anche limitatamente a determinate procedure.

10.2 I soggetti pubblici coinvolti: termini per la conclusione dei subprocedimenti o per l'espressione della valutazione in Conferenza dei servizi.

Lo Sportello, dopo aver ricevuto le istanze e averle immesse nell'archivio informatico, dovrebbe provvedere all'invio della documentazione alle Amministrazioni competenti per i singoli procedimenti autorizzativi o per i pareri.

Ciascuna Amministrazione mantiene agli atti dei propri uffici la documentazione relativa alle istanze avviate presso lo Sportello, per la parte di propria competenza e cura l'aggiornamento delle singole fasi procedurali per la parte di propria competenza.

Le Amministrazioni competenti si dovrebbero impegnare a comunicare allo Sportello l'integrazione degli atti o dei documenti necessari ai fini istruttori entro tempi stabiliti e decorrenti dalla data di ricezione dell'istanza da parte dello Sportello, che provvede a raccogliere le richieste provenienti dai singoli uffici e a trasmetterle al richiedente entro i termini di cui all'articolo 6, comma 3 del d.P.R. 447/98, e a convocare le audizioni di cui all'articolo 6, comma 4 del d.P.R. 447/98, curando contestualmente la convocazione di tutti i responsabili dei singoli procedimenti autorizzativi interessati.

La legge regionale, all'articolo 17, dispone che ricevuta la domanda, la Struttura possa chiedere l'integrazione dei documenti necessari ai fini istruttori, per una sola volta.

Tale richiesta sospende il termine per la formazione del silenzio assenso, fino al momento della presentazione degli atti integrativi richiesti.

L'articolo 17, comma 7, prevede che la realizzazione del progetto si intenda assentita, conformemente alle autocertificazioni prodotte, se la Struttura non comunica all'interessato il proprio motivato diniego entro novanta giorni dal ricevimento della domanda.

Atteso che il procedimento che si svolge presso la Struttura è unico e che la normativa vigente pare configurare un nuovo concetto di attività amministrativa in termini di attività complessiva da autorizzare e non più in termini di singole autorizzazioni amministrative, si dovrebbe intendere che il termine di novanta giorni, e salvo sospensione per integrazione di documenti, dovrebbe essere inteso quale termine conclusivo dell'intero procedimento SUAP.

Ne consegue che i pareri e i subprocedimenti che condizionano l'autorizzazione dell'attività dovrebbero concludersi e pervenire alla Struttura entro termini che consentano il rispetto del termine complessivo di novanta giorni, previsto dalla legge.

Problemi delicati si pongono, pertanto, in relazione al rapporto con termini e procedure previste da altre normative che disciplinano procedimenti che entrano nel campo di applicabilità dello Sportello Unico.

Di qui, la constatazione di implicazioni di tecnica legislativa, di semplificazione dei procedimenti e di conclusione di accordi tra le Amministrazioni, finalizzati ad individuare le modalità ed i termini di trasmissione degli atti di competenza (indicazione del termine entro cui far pervenire allo Sportello i modelli di domanda, per formulare e comunicare allo Sportello la richiesta di chiarimenti, o del termine per esprimere e comunicare pareri...).

Da parte loro, infatti, le P.A. si dovrebbero impegnare ad effettuare le verifiche di cui all'articolo 7, del d.P.R. 447/98, comunicando allo Sportello gli esiti, anche positivi, entro termini che consentano il rispetto della scadenza dei termini di cui all'articolo 6, comma 6 del d.P.R. 447/1998.

Per quanto riguarda la procedura mediante conferenza dei servizi, al fine di snellire l'attività amministrativa, nei successivi quindici giorni dalla presentazione dell'istanza e nei casi in cui non si applichi la procedura mediante autocertificazione e silenzio assenso, la Struttura convoca la conferenza dei servizi ai sensi dell'articolo 14 della legge 241/1990 per un esame contestuale dei diversi aspetti dell'intervento soggetto ad autorizzazione, invitando ogni Amministrazione competente per illustrare il progetto e avviare la relativa istruttoria (articolo 18, comma 2, legge regionale 9/1999).

Nello stesso termine la convocazione della conferenza dei servizi può essere altresì disposta dal Sindaco, su richiesta della Struttura, nell'ipotesi in cui l'approvazione del progetto comporti varianti agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, nonché nelle ipotesi di cui all'articolo 18, comma 3 della legge regionale 9/1999.

Per quel che riguarda i termini per questo tipo di procedimento, la legge regionale prevede il termine conclusivo del procedimento mediante conferenza decisoria sia di novanta giorni dalla data della conferenza referente conferenza decisoria, salvo la sospensione del termine per una sola volta per esigenze istruttorie di integrazione di documenti o nell'ipotesi prevista dall'articolo 18, comma 9 della legge regionale 9/1999 per la pronuncia sullo screening che contenga prescrizioni comportanti adeguamento del progetto.

Termine differente è previsto, inoltre, per i progetti sottoposti a V.I.A. (compresi quelli conseguenti a screening), per i quali l'articolo 18, comma 10 della legge regionale 9/1999, dispone che il procedimento si concluda mediante conferenza decisoria da effettuarsi entro il termine di centottanta giorni dalla data della conferenza referente.

Le determinazioni assunte in sede di conferenza sostituiscono a tutti gli effetti l'atto di assenso delle pubbliche Amministrazioni (intese, concerti, nulla osta) e contengono anche la pronuncia sulle osservazioni eventualmente presentate da chiunque vi abbia interesse.

La convocazione della conferenza è resa pubblica con avviso affisso all'albo pretorio.

Del pari sono rese pubbliche le determinazioni conclusive della conferenza mediante pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione dell'avviso recante l'indicazione della sede di deposito degli atti approvati.

La normativa prevede che il procedimento mediante conferenza si concluda, a seconda delle fattispecie, entro il termine di novanta o di centottanta giorni.

Detto termine pare doversi ritenere termine finale entro cui possono pervenire ed essere assunte tutte le determinazioni inerenti al procedimento.

Ipotesi eccezionale sembra essere presa in esame dall'articolo 18, comma 12, laddove si dispone un aumento di sessanta giorni, per consentire l'acquisizione di alcuni atti di assenso.

10.3 Il protocollo informatizzato e il rapporto con l'Archivio informatico.

Un procedimento SUAP è visto unitariamente, anche quando vede coinvolte più amministrazioni. Ne consegue che:

- a) viene attribuito un unico numero di protocollo, conosciuto dal sistema informatico e dall'utente; elemento univoco, cioè, di identificazione della pratica in ogni sua fase di lavorazione amministrativa;
- b) viene coordinata, attraverso il servizio telematico di "workflow", ogni parte dell'iter, nelle diverse amministrazioni che lo eseguono.

Tutte queste informazioni sono contenute nell'archivio informatico.

10.4 Aspetti connessi alla possibilità di accesso e di intervento nei diversi procedimenti di competenza del SUAP.

La disciplina sul SUAP prevede espressamente forme di pubblicità dell'avvio del procedimento e di fasi istruttorie interne al procedimento medesimo strumentali all'esercizio del diritto di accesso nella fase di formazione dell'atto amministrativo ed al conseguente diritto di intervento nel procedimento che può concludersi con accordo sostitutivo del provvedimento ai sensi dell'articolo 11 della legge 241/1990.

Per ciò che attiene alla trasparenza e pubblicità del procedimento le disposizioni di carattere organizzativo contenute nel d.lgs. 112 contengono principi fondamentali che caratterizzano l'intera disciplina. L'articolo 25, comma 2, lettera b) del d.lgs. 112/1998 dispone che il procedimento in materia di insediamento per l'attività produttiva si ispira al principio della "trasparenza delle procedure e apertura del procedimento alle osservazioni dei soggetti portatori di interessi diffusi".

Nella medesima logica l'articolo 24 comma 2 del d.lgs. su citato prevede che presso la struttura è istituito uno sportello unico "al fine di garantire a tutti gli interessati l'accesso, anche in via telematica, al proprio archivio informatico contenente i dati concernenti le domande di autorizzazione ed il relativo iter procedurale...". L'articolo 3, comma 2, del d.P.R. 447/1998 prevede che lo sportello unico assicura, previa predisposizione di un archivio informatico contenente i necessari elementi informativi, "a chiunque via abbia interesse, l'accesso gratuito, anche in via telematica, all'elenco delle domande di autorizzazione presentate, allo stato del loro iter procedurale...". Inoltre, l'articolo 4, comma 4, del d.P.R. 447 prevede in merito al procedimento mediante conferenza di servizi che "la convocazione della conferenza è resa pubblica, anche ai fini dell'articolo 6 comma 13, e che alla stessa possono partecipare i soggetti", portatori di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in

associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dalla realizzazione del progetto dell'impianto produttivo, "presentando osservazioni che la conferenza è tenuta a valutare".

Nell'ambito dei principi organizzativi relativi al procedimento mediante autocertificazione, l'articolo 6, al comma 2, prevede che la struttura, ricevuta la domanda la immetta nell'archivio informatico, "dandone notizia tramite adeguate forme di pubblicità", ed al comma 13 prevede che "i soggetti portatori di interessi pubblici, privati, individuali, collettivi e diffusi, ai quali possa derivare un pregiudizio, possono trasmettere alla struttura, entro venti giorni dalla avvenuta pubblicità di cui al comma 2, memorie e osservazioni o chiedere di essere uditi in contraddittorio ovvero che il responsabile del procedimento convochi tempestivamente una riunione alla quale partecipano anche i rappresentanti dell'impresa; su quanto rappresentato dagli intervenuti si pronuncia "motivatamente" la struttura.

In argomento è poi intervenuta la legislazione regionale (legge regionale 9/1999) che razionalizzando il sistema e le procedure ha previsto espresse disposizioni che debbono intendersi sostitutive delle corrispondenti disposizioni statali limitatamente alle parti regolamentate. Pertanto le norme statali continuano a trovare applicazione nelle parti in cui non è intervenuta direttamente la normativa regionale, in particolare con gli articoli 17 e 18 della legge regionale 9/1999. La problematica va poi affrontata in rapporto con i principi generali previsti dalla legge sul procedimento amministrativo e la eventuale applicabilità al procedimento unico relativo agli impianti produttivi.

Sotto il primo profilo, quello relativo al rapporto tra normativa regionale e normativa statale, rilevano gli articoli 17, comma 4, e articolo 18, commi 4 e 18, della legge regionale 9/1999.

L'articolo 17, comma 1, relativo al procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, prevede che "la Struttura, ricevuta la domanda, la immette nell'archivio informatico pubblicandola nell'albo pretorio del Comune per quindici giorni, durante i quali i soggetti portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o Comitati possono trasmettere osservazioni alla Struttura.

In relazione al procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso, pertanto, dal combinato disposto delle normative risulta che la Struttura immette nell'archivio informatico la domanda e cura la pubblicazione nell'albo pretorio del Comune. Dal momento dell'adempimento dell'ultima delle comunicazioni in argomento decorrono i 15 giorni per presentare le "osservazioni" da parte dei portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni e comitati e da parte di "chiunque via abbia interesse", di portatori di interessi pubblici (quali sono tutti gli enti pubblici operanti sul territorio interessato dall'intervento), di portatori di interessi collettivi (quali associazioni sindacali, associazioni ambientaliste, associazioni di categoria e ogni altro ente istituzionalmente costituito per la tutela dell'interesse) e di singoli privati interessati.

Peraltro occorre chiarire che la pubblicazione nell'archivio informatico l'affissione all'albo pretorio debbono accompagnarsi, qualora sia possibile individuare i destinatari controinteressati al procedimento, alla comunicazione di avvio del

procedimento, contenente tutti gli elementi previsti in generale dalla legge 241 del 1990.

Per altro profilo occorre chiarire in cosa consistano le “osservazioni” previste dalla normativa, considerando che ai sensi della legge 241/1990 è possibile effettuare “intervento nel procedimento” e che tale intervento non può essere un intervento “al buio”, e cioè in carenza di qualsiasi elemento istruttorio, e, necessariamente l’intervento è caratterizzato dalla necessità di conoscenza di atti ed impostazioni che difficilmente possono essere acquisite e valutate dalle parti in un termine brevissimo quale è quello di 15 giorni.

Nella sostanza, si ritiene che le osservazioni in discorso siano di carattere “generale” e che fino al termine di 2/3 del termine complessivo, in base alla normativa prevista dalla legge 241/1990, sia possibile esercitare il diritto di accesso e l’intervento nel procedimento da parte dei molteplici soggetti legittimati.

10.5 Schemi tipo di accordo.

Al fine di favorire la migliore operatività dello Sportello unico, i Comuni possono stipulare di specifiche convenzioni e accordi con le Amministrazione interessate allo scopo di analizzare le procedure amministrative di competenza dello Sportello Unico, tenendo presente anche la disomogeneità delle situazioni organizzative di partenza, per quanto riguarda sia le diverse tipologie dimensionali sia le caratteristiche economiche e territoriali.

Queste sono ulteriori convenzioni rispetto a quelle che possono essere stipulate con Camere di Commercio, Associazioni ed altri enti pubblici e privati, locali, nazionali ed europei allo scopo di raccogliere tutte le informazioni utili alle imprese, presenti nelle banche dati di questi soggetti e ulteriori rispetto a specifiche convenzioni stipulate con soggetti pubblici per l’affidamento di attività istruttorie.

Detti accordi dovrebbero essere finalizzati alla definizione di forme di collaborazione per agevolare i rapporti operativi tra i Comuni che, in forma associata o singola, attivano lo Sportello unico per le imprese, e le altre pubbliche amministrazioni coinvolte.

I contenuti concordati in via generale verranno adattati alle specifiche esigenze degli enti interessati attraverso la stipula di specifici accordi locali in modo da adattarli alle caratteristiche della realtà comunale.

Quanto al contenuto degli accordi si rileva che dovrebbero essere presi in esame in primo luogo aspetti relativi ai procedimenti rientranti nel SUAP e, pertanto, la rilevazione delle attuali procedure che conducono all’adozione di provvedimenti autorizzatori per l’esercizio di impianti, connessi all’insediamento di attività produttive, e alla valutazione della necessità di operare una loro revisione, al fine di renderle compatibili con i tempi dello Sportello.

In tal senso sembra necessario che le parti si occupino di definire la tempistica tra gli enti, identificare ed eliminare prassi inutili, predisporre una modulistica integrata, individuare il soggetto referente e responsabile di ciascuna Amministrazione, strutturare i rapporti per la conferenza dei servizi, concordare tempi e modalità di svolgimento della Conferenza, prevedere forme e modalità di partecipazione dei soggetti privati, che concordino reciproci obblighi e diritti di comunicazione e di risposta.

Utile supporto al sistema di relazione tra gli Enti, diretto a facilitare e accelerare lo scambio di informazioni, pare essere la definizione di strumenti informatici a supporto dei sistemi informativi, l'organizzazione di archivi informatici e la definizione di sistemi informativi condivisi, così da disporre di modalità telematiche di comunicazione e di accesso alle informazioni connesse ai procedimenti che rientrano nell'ambito di applicazione del SUAP. A tal fine l'interscambio informativo e l'informatizzazione dei procedimenti relativi al SUAP è notevolmente facilitato dall'utilizzo di "Liguria in rete".

Le parti individuano modalità e tempi di trasmissione della domanda, i termini per l'adozione del provvedimento ed individuano le fasi più rilevanti che necessiteranno di collaborazione tra gli Enti e che troveranno specifica definizione negli accordi locali nell'ambito di ciascuna delle tipologie procedurali relative al rilascio di autorizzazioni di competenza dello Sportello unico, quali il procedimento semplificato mediante Conferenze di Servizi, e il procedimento semplificato mediante autocertificazione e silenzio assenso.

In sede di definizione degli accordi locali, potrebbe essere stabilito un termine inferiore rispetto a quelli fissati dalle normative, anche limitatamente a determinate procedure.

Nei medesimi accordi la parti potranno altresì concordare i requisiti minimi necessari affinché le diverse tipologie di domanda presentate allo Sportello unico possano essere ricevute dal responsabile dello Sportello Unico, al fine della verifica ed integrazione della domanda, consentendo al responsabile dello Sportello una prima verifica circa la correttezza e completezza della domanda e dei documenti a corredo della stessa, con l'impegno di comunicare eventuali variazioni dovute a modifiche normative.

Infine, i Comuni e le altre pubbliche amministrazioni possono, altresì, concordare le iniziative volte alla formazione ed all'aggiornamento dei responsabili e dei collaboratori dello Sportello unico, onde consentire loro di espletare efficacemente le funzioni ad essi attribuite e garantire, in tal modo, un'adeguata e fattiva collaborazione, mediante incontri, riunioni, corsi di formazione.

10.6 Monitoraggio dell'attività e del funzionamento del procedimento di competenza del SUAP. Ruolo delle Prefetture e delle Province.

Nella fase attivazione degli sportelli unici può essere utile predisporre gli strumenti per monitorarne l'attività e l'effettivo funzionamento, allo scopo di verificare lo svolgimento, le difficoltà, le problematiche da risolvere o gli interventi correttivi necessari.

Un'importante attività da porre in essere è, altresì, quella dedicata ad armonizzare tra di loro gli sportelli unici funzionanti sul territorio ligure.

In tal senso alla Provincia è riconosciuto un ruolo di coordinamento dell'attività dei Comuni e di promozione di servizi per lo sviluppo economico e produttivo del territorio.

Ulteriore aspetto da considerare in merito al funzionamento degli sportelli unici è il coordinamento tra le Amministrazioni, esterne al Comune, competenti in relazione ai procedimenti rientranti nell'ambito di applicazione del SUAP.

La normativa vigente attribuisce alla Prefettura, tramite il Comitato Provinciale della P.A., un ruolo di coordinamento dell'attività delle Amministrazioni periferiche dello Stato e di promozione del raccordo con l'operato degli enti locali

Detto ruolo è stato evidenziato, con specifico riferimento all'applicazione delle disposizioni in materia di sportello unico per le attività produttive, dalla Circolare 8/7/99, n. DAGL 1.3.1./43647.

E' possibile, inoltre, prevedere l'istituzione di un coordinamento permanente, ad esempio che operi presso la Prefettura, al quale partecipino anche rappresentanti delle Amministrazioni che aderiscano ad accordi per l'operatività dello Sportello unico.

All'organismo di coordinamento potrebbero essere assegnati compiti volti alla semplificazione e alla standardizzazione delle procedure e della modulistica, nonché compiti di vigilanza sull'applicazione di quanto concordato tra le Amministrazioni negli accordi stipulati, e di proposte di modifiche agli accordi tipo, al fine di migliorare il funzionamento della rete di Sportelli Unici costituita.

10.7 L'archivio informatico regionale dei procedimenti di competenza del SUAP e la statistica.

Al fine statistico e di monitoraggio e supporto alla programmazione, sono infine realizzati i componenti informatici che rendono disponibili dati relativi a indicatori di qualità e quantità dell'operatività dello sportello, quali:

- a) monitoraggio e controllo dello stato di avanzamento dei singoli procedimenti;
- b) monitoraggio delle attività dello sportello;
- c) monitoraggio dell'andamento della domanda da parte delle imprese.

11. ESERCIZIO ASSOCIATO DI FUNZIONI DA PARTE DEI COMUNI DI MINORE DIMENSIONE DEMOGRAFICA.

11.1 - Possibilità dei Comuni di svolgere le funzioni singolarmente o in forma associata “con altri enti locali”.

Il decreto legislativo n. 112/98, dopo avere conferito ai comuni tutte le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi (articolo 23), stabilisce che tali funzioni possono essere esercitate dai comuni sia singolarmente che in forma associata con altri enti locali, con il vincolo di garantire che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento (articolo 24).

Anche la legge regionale 9/99, all'articolo 15, comma 1, riprende il medesimo concetto, precisando, nel successivo comma 4 del medesimo articolo, che la Conferenza Permanente Regione Autonomie Locali è la sede in cui la Regione, ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs.112/98, promuove l'accordo sui livelli ottimali di esercizio delle funzioni relative allo sportello unico.

Viene quindi lasciata alla libera determinazione di ciascun comune la scelta se attivare e gestire le funzioni dello sportello unico in modo autonomo o attraverso l'associazione con altri enti locali.

Gli enti locali con i quali ciascun comune può associarsi per l'esercizio delle funzioni dello sportello unico sono solo gli enti locali territoriali e quindi gli altri comuni, le Provincie, le Comunità Montane, le città metropolitane.

L'articolo 24, comma 4 dello stesso d.lgs. 112/98 stabilisce altresì che laddove siano stipulati Patti Territoriali o Contratti d'Area, l'accordo tra gli enti locali coinvolti può prevedere che la gestione dello sportello unico sia attribuita al soggetto pubblico responsabile del Patto o del Contratto.

Le Camere di commercio, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo 24 possono essere chiamate a contribuire alla realizzazione dello sportello unico mediante apposite convenzioni.

L'elasticità della norma, che lascia alla autonomia decisionale dei comuni sia la scelta sul “se” associarsi sia quella sul partner istituzionale con il quale eventualmente procedere, è giustificata dalla estrema variabilità delle situazioni concrete che si possono presentare sul territorio e alla conseguente variabilità che potranno assumere i contenuti delle attività di sportello unico nelle diverse realtà locali.

Saranno i comuni pertanto che, una volta verificate le problematiche da affrontare in relazione alla propria realtà socio economica e agli obblighi che la legge impone, potranno decidere o di attivare autonomamente il servizio dello sportello unico se ritengono di avere sufficienti risorse in termini di professionalità, organizzazione e mezzi, o di gestire il servizio in forma associata con altri enti locali qualora le risorse a disposizione risultino insufficienti rispetto all'impegno richiesto dalle nuove competenze.

11.2 - L'associazione come mezzo per un miglior coordinamento delle funzioni sul territorio, con riferimento ad aree di sviluppo economico contiguo per problemi analoghi e per tipologie di attività produttive.

La nuova normativa ha attribuito direttamente ai comuni ulteriori funzioni rispetto a quelle precedentemente svolte, prevedendo in particolare una serie di adempimenti che devono essere perseguiti attraverso modalità organizzative e procedurali delineate che richiedono una destinazione specifica di risorse organizzative, strumentali ed umane.

E' previsto infatti che presso ogni singolo sportello sia istituita una apposita Struttura, che vi sia un unico responsabile complessivo dell'intero procedimento, che sia istituito l'archivio informatico dei procedimenti, che la procedura si concluda entro termini predeterminati, che la Struttura fornisca tutta l'attività informativa e di supporto alle imprese, e così via.

E' evidente che si tratta di un complesso sistema di adempimenti spesso così rilevanti che non appare compatibile con l'organizzazione di un comune di minore dimensione territoriale, in quanto richiede, tra l'altro, oltre alla gestione di archivi informatici e all'attivazione di molteplici rapporti organizzativi con altre amministrazioni, una specifica e permanente destinazione di personale specializzato esclusivamente preposto agli incumbenti della Struttura dello sportello unico.

A questo proposito occorre sottolineare che la circolare della Presidenza del Consiglio 8 luglio 1999 n. DAG 1.3.1./43647 ha chiarito l'ambito di applicazione della normativa sullo Sportello Unico interpretando il concetto di "impianti produttivi" di cui all'articolo 23 del Dlgs 112/98 come "impianti produttivi di beni e servizi", estendendo quindi la disciplina ivi dettata a tutte le attività produttive in senso ampio.

La citata circolare prevede che "(...) poichè le attribuzioni della struttura e dello sportello unico sono riferite agli impianti produttivi di beni e servizi, deve intendersi che le procedure previste dal regolamento n. 447 del 1998" (e comunque dalla normativa vigente) " si applicano a qualunque attività produttiva di beni o di servizi, ivi incluse, ad esempio, le attività agricole ed artigiane, le attività turistiche e alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, qualora l'attività richieda la localizzazione di impianti, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e riconversione, nonchè l'esecuzione di opere interne ai fabbricati adibiti ad uso di impresa(...)".

Risultando, così, l'ambito di applicazione della normativa esteso a tutte le attività economiche presenti sul territorio, lo strumento dell'associazione appare per i comuni di minore dimensione la soluzione più idonea per affrontare le nuove problematiche, sia sotto il profilo della migliore e più economica organizzazione del servizio, sia sotto il profilo della più efficace e puntuale risposta alle esigenze dell'utente.

Il legislatore, di fronte alla innegabile complessità della materia e alla eterogeneità delle diverse esigenze che in concreto si possono presentare, ha inteso consentire ai comuni di associarsi per la gestione dello sportello unico, lasciando alla loro autonoma determinazione la scelta dei partner, la forma e la metodologia della

gestione associata, che dovrà comunque conseguire adeguati livelli di efficienza ed efficacia.

L'orientamento descritto pare confermato dalla recente legge 265/99 di riforma della legge 142/90 che, specialmente per quanto riguarda i piccoli comuni, incentiva le forme associative e in generale ogni forma di collaborazione per la gestione comune di funzioni.

Infatti la nuova disciplina prevede in particolare: la modifica dell'articolo 24 della legge 142/90 con la possibilità, per i comuni, di stipulare convenzioni che possono prevedere la costituzione di uffici unificati; l'articolo 26 che disciplina le unioni di comuni non più finalizzandole alla fusione ma in una ottica di collaborazione e mantenendo per ciascun comune la propria identità; l'articolo 26 bis sull'esercizio associato di funzioni con la previsione di meccanismi di incentivazione a carico delle Regioni; l'articolo 28 che disciplina le Comunità Montane definendole "unioni montane" e riconferma il rapporto tra gli organi rappresentativi dei comuni e quelli delle Comunità Montane stesse assicurandone una tendenziale coincidenza.

Le norme che si riferiscono allo Sportello Unico, pertanto, alla luce di questo quadro di riferimento generale vanno lette nell'ottica di favore che il legislatore riserva alle possibilità di gestire funzioni comunali in forma associata specialmente per i piccoli comuni, impostazione che costituisce un principio generale nell'esercizio delle relative funzioni.

Le forme attraverso le quali realizzare le associazioni sono quelle previste dal capo VIII della legge 8 giugno 1990 n. 142 e successive modificazioni, dove, fra le varie possibilità ivi delineate, i singoli comuni individuano la forma associativa più congrua rispetto alla propria realtà concreta.

11.3 - Rapporto tra SUAP associato e singoli Comuni nello svolgimento delle attività autorizzatorie e di informazione e promozione.

L'articolo 24 del d.lgs 112/98 pone un vincolo non eludibile alla organizzazione dei servizi resi attraverso lo sportello unico, vincolo che, del resto, costituisce l'elemento caratterizzante di tutta l'operazione: la responsabilità dell'intero procedimento deve essere assicurata da un'unica Struttura.

L'esigenza di fondo sulla quale è stata calibrata tutta la normativa dello sportello unico è infatti quella di consentire al privato di avere un unico interlocutore istituzionale cui fare

riferimento e ciò sia per evitare molteplici rapporti con diversi uffici pubblici sia per accorciare i tempi complessivi del procedimento.

Pertanto, sia che i comuni intendano gestire in proprio lo sportello unico, sia che intendano gestirlo in forma associata, il dato di partenza deve comunque essere quello di prevedere una unica Struttura responsabile del procedimento.

Nel caso di esercizio associato occorrerà che i comuni e gli enti che si associano individuino il comune o ente presso il quale costituire la Struttura dello sportello unico, dotandola di sufficienti mezzi operativi e di adeguato personale, sia sotto il profilo della entità delle risorse, sia sotto il profilo della adeguata preparazione professionale necessaria a svolgere le funzioni richieste.

A dirigere la Struttura così delineata viene preposto un responsabile che assume le funzioni di Responsabile dell'intero procedimento di competenza dello sportello unico ai sensi dell'articolo 24, comma 1 del d.lgs. 112/98.

I rapporti tra i comuni e/o enti associati e comune o ente presso il quale viene costituita la Struttura dello sportello unico saranno delineati nel dettaglio dalle relative convenzioni.

Occorre tuttavia mettere in rilievo alcune considerazioni.

a) I comuni possono prevedere che le domande siano accolte solamente presso la Struttura dello sportello unico, ovvero possono prevedere che presso ciascun comune vi sia un "punto periferico" al quale il privato può rivolgersi per depositare la domanda che viene intesa come presentata alla Struttura dello Sportello unico associato.

In questo secondo caso alla comunicazione di avvio del procedimento (con gli effetti giuridici che ne conseguono) provvede il Responsabile Unico del procedimento presso lo Sportello unico, ed il termine decorre nel momento in cui la pratica viene presentata al singolo Comune.

Pertanto nell'ipotesi descritta, onde prevenire l'inutile decorso del tempo utile alle amministrazioni, è necessario che i comuni che partecipano alla associazione regolamentino espressamente e puntualmente i rapporti con la Struttura dello sportello unico in modo da assicurare un collegamento efficace ed immediato.

Nelle convenzioni si può anche prevedere che i "punti periferici" aperti presso ciascun comune partecipante all'associazione, non siano abilitati ad accogliere le domande (che pertanto dovranno essere presentate direttamente alla Struttura dello sportello unico), ma abbiano una funzione meramente informativa, fornendo all'utente tutte le informazioni sullo "stato di avanzamento" della sua pratica nonchè, in generale, su tutte le opportunità direttamente o indirettamente collegate allo sportello unico.

In ogni caso è essenziale che venga attivato un efficiente canale di scambio di informazioni tra ciascun "punto periferico" e lo Sportello unico, anche e soprattutto attraverso adeguate strumentazioni informatiche e telematiche che consentano, secondo gli standard del progetto "Liguria in rete" i collegamenti fra gli enti associati, i collegamenti con i centri di servizio per l'impiego, con il sistema informativo della Regione e con le camere di commercio, così come previsto dall'articolo 15, comma 3, della legge regionale 9/99.

b) Per quanto concerne le autorizzazioni che necessariamente entrano, quali sub-procedimenti, nel procedimento complessivo di competenza della Struttura dello sportello unico (si pensi, in primo luogo a quelle in materia edilizia), è necessario sottolineare che la nuova normativa tende a razionalizzare e riorganizzare i rapporti tra privato e pubblica amministrazione in materia di attività produttive senza tuttavia spostare le competenze nella emanazione degli atti.

Le autorizzazioni, concessioni, ecc. continuano sotto il profilo sostanziale dell'interesse pubblico tutelato a far capo alle stesse autorità amministrative cui competevano in precedenza, ma si inseriscono in un procedimento unico e nuovo.

La struttura dello sportello unico e il responsabile del procedimento complessivo assumono un ruolo di coordinamento e di stimolo di tutte le attività che interessano le domande dello sportello unico, ma le singole autorizzazioni, concessioni, ecc. continuano ad essere emanate dalle amministrazioni pubbliche originariamente competenti.

E quanto emerge del resto anche dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 8 luglio 1999 n. DAGL 1.3. 1/43647 che recepisce integralmente l'accordo siglato in sede di Conferenza Unificata nella seduta del 1° luglio 1999.

“(…) I comuni, singolarmente o in forma associata anche con altri enti locali, dovranno pertanto individuare la struttura responsabile dell’intero procedimento nei confronti dei soggetti privati sia con riferimento ai compiti affidati ad altre strutture comunali che a quelli affidati ad altre amministrazioni coinvolte nel procedimento”.

Il responsabile unico del procedimento ha nei confronti dei comuni partecipanti alla associazione e nei confronti delle altre amministrazioni ed enti pubblici:

- a) poteri di impulso, relativamente agli atti istruttori loro affidati che debbono confluire nel provvedimento del Comune;
- b) poteri di diffida e messa in mora, per l’inadempimento o il ritardato adempimento;
- c) il potere di convocare la conferenza dei servizi, anche a prescindere dalla richiesta dell’impresa, anche ai fini di acquisire i pareri preventivi da rendersi ai sensi dell’articolo 3, comma 3, del d.P.R. 447/98.

In particolare per quanto attiene alla conferenza dei servizi pare opportuno sottolineare che nell’ipotesi in cui l’autorizzazione all’insediamento dell’impianto produttivo implichi modificazioni agli strumenti territoriali il Responsabile Unico propone al Sindaco del comune competente per territorio l’adozione dei relativi atti, che rimangono comunque di competenza del Sindaco.

11.4 - Schemi possibili in relazione alla omogeneità territoriale.

L’eterogeneità delle situazioni che in concreto si possono presentare rende difficile individuare gli ambiti di associazione ottimali attraverso parametri rigidi o particolarmente dettagliati; è preferibile, anche nel rispetto dell’autonomia comunale, fare riferimento a criteri di carattere generale, nell’ambito dei quali, a seconda delle diverse situazioni, i comuni provvedono ad individuare gli ambiti più consoni al proprio territorio.

Fra questi prioritario appare il criterio che faccia riferimento all’omogeneità del territorio dei comuni che intendono associarsi sotto il profilo dello sviluppo socio-economico e delle tipologie produttive esistenti: emergerebbero così problematiche omogenee per tutto il territorio dei Comuni partecipanti all’associazione, la risoluzione delle quali consentirebbe di canalizzare e sfruttare al meglio le risorse disponibili.

Ferma restando la autonomia decisionale dei comuni nel merito, fra le varie aggregazioni possibili, gli schemi di associazione si possono così riassumere:

- a) associazione di piccoli comuni tra loro;
- b) associazione di piccoli comuni con un comune di maggiori dimensioni;
- c) associazione di piccoli comuni con Province;
- d) associazioni di piccoli comuni con Comunità Montane;
- e) associazioni di piccoli comuni con Città metropolitana.

11.5 - Schema tipo di accordo sui livelli ottimali di esercizio delle funzioni dello Sportello unico da parte dei Comuni di minore dimensione demografica (rinvio).

In ordine allo schema tipo di accordo sull'esercizio associato delle funzioni di competenza dello sportello unico da parte dei Comuni di minore dimensione demografica, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 9/99, si fa rinvio a separato atto con il quale si provvede.

12. L'INFORMATIZZAZIONE MEDIANTE LIGURIA IN RETE E LA TEMPSTICA DELLE DIVERSE ATTIVITA'. STANDARD DI QUALITA' DEI PROCESSI INFORMATICI. L'INTRODUZIONE DI METODOLOGIE DI QUALITA' TOTALE NEL PROCEDIMENTO DI COMPETENZA DEL SUAP.

• 12.1 Liguria in rete: contenuti, metodologie e standard.

“Liguria in rete” è un progetto strategico che la Regione Liguria ha avviato nel 1997 nell’ambito del Programma Regionale di Sviluppo 1997 – 2001 approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 20/97; tale programma individua, fra le strategie per gli anni 2000, il progetto di costruzione di una infrastruttura e di una piattaforma che permettano di veicolare informazioni e servizi, consentendo il processo di decentramento nell’ambito della riforma.

“Liguria in rete” è stato concepito come risposta istituzionale, organizzativa e tecnologica alla spinta innovativa verso una visione delle Amministrazioni Locali liguri tale da aumentare l'efficienza e la capacità di servizio, al fine di sostenere - direttamente o indirettamente - l’azione regionale per:

- a) garantire l’equilibrio nello sviluppo economico e sociale delle diverse aree della regione;
- b) attuare, nei principi e nella pratica, gli indirizzi delle “leggi Bassanini” (semplificazione, decentramento, efficienza);
- c) adottare, a livello locale, i provvedimenti che si ispirano al Documento di programmazione economico – finanziaria ed al Piano di azione per l’occupazione siglato nel dicembre 1998 dal Governo e dalle Parti Sociali.

“Liguria in rete” è un sostegno al processo di riforma e al potenziamento delle capacità di governo regionale, attraverso il miglioramento del servizio e la razionalizzazione della spesa.

Il progetto ha subito una progressiva evoluzione da progetto autonomo a progetto strategico. In considerazione delle sue caratteristiche di pervasività e trasversalità Liguria in Rete è così diventato un progetto-contenitore, una sorta di master plan a cui affluiscono i finanziamenti per tutti i progetti a carattere tecnologico, sia dalla Regione che (con il sistema delle Convenzioni) da tutta la Comunità degli Enti liguri.

Dal punto di vista economico “Liguria in rete” favorisce nuove attività, rafforzando le tradizionali, grazie alla possibilità di accedere a banche dati di informazioni su normative, bandi, concorsi e finanziamenti nazionali e comunitari.

L’attualità del progetto è determinata dalla matura consapevolezza che un giusto equilibrio fra l’azione istituzionale di governo della Regione e quella amministrativa delle autonomie locali, vada espresso attraverso l’obiettivo, comune a tutti, di essere “rete” nei confronti della Comunità ligure, avvicinando la prassi amministrativa a principi di servizio e realizzando un “Sistema Liguria” capace di valorizzare il rilevante valore economico, sociale e culturale di fronte alla competizione che i contesti regionali giocheranno nella nuova Unione Europea.

Allo stesso tempo, il rapido sviluppo delle tecnologie dell’Informazione e della Comunicazione, e la loro convergenza, rendono oggi possibile ed anzi

favoriscono la rapida crescita di valore delle informazioni e l'abbattimento di ogni barriera che nel passato separava i mondi dell'informatica, delle telecomunicazioni e della informazione diffusa. E' conseguenza di ciò che non abbiano più ragione di esistere barriere culturali od organizzative che impediscano l'interscambio totale delle informazioni e la condivisione di processi di elaborazione delle stesse, anche quando giocati da più soggetti autonomi.

La chiave di lettura di "Liguria in rete", sotto l'aspetto tecnologico, è quella di fondare una infrastruttura pubblica di servizi, rivolta alla collettività ligure, che garantisca a tutti una facile accessibilità, interoperabilità, sicurezza, interdipendenza e condivisione dei servizi e delle informazioni.

"Liguria in rete" è un progetto vasto ed articolato che ha come obiettivo primario quello di accompagnare il percorso di riorganizzazione della comunità degli Enti Liguri, realizzando un Sistema dei Servizi comune che permetta:

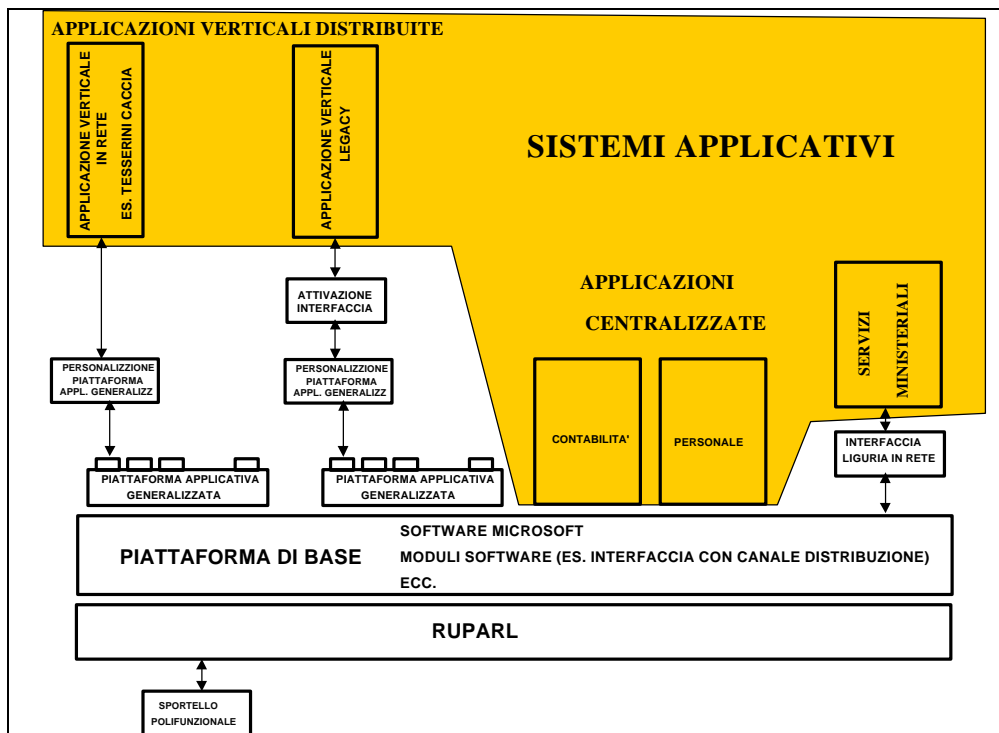
- a) la condivisione degli investimenti sulle infrastrutture di rete;
- b) il massimo interscambio di dati tra i sistemi informativi attuali degli Enti Liguri;
- c) la sinergia e la cooperazione dei rispettivi sistemi informativi per la realizzazione e la condivisione di servizi fruibili con un interfaccia comune da "sportelli polifunzionali";
- d) la condivisione degli investimenti per la realizzazione di sistemi di servizi direttamente integrati con i sistemi "core business" delle singole amministrazioni.

L'approccio di "Liguria in rete" prevede:

- a) che non vengano messi in discussione i sistemi informativi che operano presso i singoli enti, ma che anzi venga valorizzato, tramite l'interazione con il sistema di servizi di Liguria in Rete, il rilevante patrimonio informativo degli stessi;
- b) che si realizzi una infrastruttura tecnologica (rete e piattaforme) in grado di rappresentare la più efficiente e meno costosa forma di collegamento tra le diverse realtà pubbliche sul territorio e garantisca a tutti i soggetti i principali servizi di base (posta elettronica, forum, teleconferenza, sistemi di informativa, ecc.);
- c) che si integrino i diversi sistemi informativi, realizzando servizi che, attraverso apposite interfacce e avvalendosi della infrastruttura tecnologica, mettano a disposizione flussi organizzati di informazioni e servizi comuni accessibili da ogni ente e dalla comunità degli enti liguri attraverso sportelli polifunzionali;
- d) che si colgano le opportunità di revisione dei sistemi informativi dei singoli enti per proporre soluzioni basate sulle piattaforme comuni proposte da Liguria in Rete, consentendo sinergie ed economie di scala e una immediata ricaduta sugli altri enti attraverso l'inserimento nei servizi in rete.

Nel rispetto dell'autonomia decisionale, ciascun Ente interessato può individuare, all'interno del proprio piano di sviluppo dei sistemi informativi, le componenti da realizzare in sinergia con la comunità degli Enti aderenti a "Liguria in rete".

Un ulteriore ricaduta di queste iniziative deriva dalla possibilità di dare supporto nell'operatività dei piccoli comuni assicurando loro pari opportunità con i grandi comuni ed economie di scala.



Dallo schema si può constatare che il sistema di Liguria in Rete comprende due livelli interconnessi:

- a) le piattaforme di base (poggianti sull'infrastruttura di rete: la RUPARL);
- b) i Servizi di base e i sistemi applicativi.

Tutti i servizi sono accessibili da parte degli Enti della Comunità ligure tramite lo sportello polifunzionale con un'unica modalità operatore e sono gestiti dal Centro Servizi di “Liguria in rete”.

I sistemi applicativi necessitano di un'interfaccia con i sistemi interni dei vari Enti (come nel caso della Circolarità anagrafica) o sono strettamente correlati con i sistemi dei vari Enti (secondo la competenza): sono accessibili dalle postazioni interne agli enti e dagli sportelli polifunzionali.

“Liguria in rete”, per le sue caratteristiche di flessibilità, adattabilità e pervasività, rappresenta un progetto in continua evoluzione; i ritmi di crescita dell'infrastruttura di rete, l'evoluzione del catalogo dei servizi, lo stato di avanzamento dei singoli sottoprogetti, l'allargamento del contesto istituzionale, rendono di natura dinamica anche la definizione di uno stato di avanzamento.

Allo stato attuale si possono definire raggiunti i seguenti obiettivi intermedi:

- a) L'infrastruttura di rete: è stato realizzato ed attivato un primo livello di infrastruttura telematica, che ha consentito le connessioni tra Liguria in Rete e gli enti aderenti ed il collegamento con gli sportelli polifunzionali già attivati sul territorio.

- b) La piattaforma di base: la realizzazione delle varie componenti software della piattaforma di Liguria in Rete è in uno stadio di avanzato completamento: le piattaforme di base sono state già sviluppate e testate nei primi due anni di avvio del progetto, mentre si stanno integrando funzionalità accessorie. Sono stati sviluppati anche le componenti che permettono la disponibilità dei servizi di base (posta elettronica, videoconferenza, forum, ecc.) e dei sistemi per l'informativa.
- c) I servizi e i sistemi applicativi: i servizi e i sistemi applicativi hanno ormai prodotto un ricco catalogo dei servizi (vedi allegato); sono inoltre in via di realizzazione alcuni servizi di particolare rilievo quali il Centro Unico Prenotazioni metropolitano e regionale; il sistema per il federalismo fiscale (gestione dei tributi di competenza regionale); il cosiddetto Nuovo Modello Comune (Comune Capoluogo, Piccoli Comuni).

13. ULTERIORI ASPETTI E PROFILI RILEVANTI AI FINI DELL'EFFETTIVA ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA SULLO SPORTELLINO UNICO PER LE IMPRESE.

13.1 Accordi strumentali all'operatività degli sportelli unici per le imprese sul territorio regionale.

L'effettiva operatività dello Sportello Unico pare essere condizionata da attività che toccano settori diversi, quali ad esempio la formazione del personale addetto allo Sportello, la raccolta e la diffusione delle informazioni, la necessità di collegamenti telematici e informatici, la predisposizione di cartografie, la semplificazione dei procedimenti e l'autocertificazione, accordi per l'esercizio associato delle funzioni ecc.

Possono, pertanto, essere necessari degli accordi ad hoc, strumentali all'operatività degli sportelli stessi.

La legge regionale prevede che al fine di conseguire adeguati livelli di efficienza ed efficacia, i Comuni possano gestire le funzioni ed i compiti loro attribuiti in materia di attività produttive, anche in forma associata.

Alla Regione, in particolare, è affidato il compito di promuovere accordi sui livelli ottimali di esercizio delle funzioni da parte dei Comuni di minore dimensione demografica (articolo 3, comma 2, d. lgs. n. 112/1998 e articolo 15, comma 4, legge regionale 9/1999).

Da altro punto di vista, viene considerata la possibilità per i Comuni di stipulare convenzioni con le Province e con la Regione, nell'ambito del progetto "Liguria in rete", al fine di assicurare il collegamento in via telematica degli sportelli unici, rispettivamente con i centri per i servizi all'impiego, e con il sistema informativo della Regione.

Altre ipotesi di accordo sono, inoltre, previste per la realizzazione degli sportelli unici, attraverso stipula di convenzioni con le Camere di Commercio, Industria e Artigianato. Con questi accordi possono anche essere assicurati collegamenti in via telematica tra gli Sportelli unici e le banche dati delle Camere di Commercio (articolo 15, comma 3, legge regionale 9/1999).

Al fine di consentire integrazione delle banche dati disponibile, è possibile la stipula di convenzioni con soggetti istituzionalmente detentori di informazioni, quali le Associazioni di categoria, o gli Ordini e Collegi Professionali.

13.2 Autocertificazione e modelli di domanda con relativa documentazione da allegare.

Per semplificare i rapporti tra la Pubblica Amministrazione e il cittadino, particolare rilievo è stato riconosciuto, nell'ambito delle riforme sulla semplificazione dell'attività amministrativa, alle certificazioni amministrative, già disciplinate dalla legge 4 gennaio 1968, n. 15, cui sono state apportate alcune modifiche dalla legge 15 maggio 1997, n. 127, e dalla legge 16 giugno 1998, n. 191, finalizzate ad introdurre delle misure di semplificazione della documentazione amministrativa.

Questo scopo è realizzato attraverso la previsione della trasmissione diretta tra le Amministrazioni dei documenti e sia valorizzando e migliorando il

sistema delle autocertificazioni, dichiarazioni sostitutive di certificazioni (si veda l'articolo 2 della legge n. 15/1968, per quanto riguarda certificazioni di qualità personali, quali ad es. l'iscrizione ad albi od elenchi tenuti dalla P.A.) e dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà.

L'articolo 6 del d.P.R. n. 447/1998 prevede che l'imprenditore nel presentare l'istanza alleggi autocertificazioni attestanti la conformità dei progetti alle singole prescrizioni previste dalle norme vigenti in materia urbanistica, della sicurezza degli impianti, della tutela sanitaria e della tutela ambientale, redatte e sottoscritte da professionisti e dal legale rappresentante dell'impresa.

La legge regionale 9/1999, all'articolo 17, prevede il "procedimento mediante autocertificazione e silenzio assenso", disponendo che per la realizzazione degli interventi che non richiedano il rilascio di autorizzazioni o nulla osta, in materia di tutela paesistica, sismica, idrogeologica, idraulica, ambientale, naturalistica e del patrimonio storico, artistico ed archeologico, possa essere presentata presso la Struttura un'unica domanda corredata dalle autocertificazioni attestanti la conformità del progetto alla vigente disciplina territoriale ed urbanistico-edilizia, alla normativa vigente in materia di sicurezza degli impianti, di tutela sanitaria, di tutela ambientale, sottoscritte da professionisti abilitati unitamente al legale rappresentante dell'impresa.

Per quanto riguarda, in particolare, i modelli di domanda ed i relativi allegati, la normativa statale e regionale ha previsto che tutte le informazioni inerenti alle domande di autorizzazione, ivi comprese quelle relative agli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie siano rese accessibili all'imprenditore, anche in via telematica tramite archivio informatico presso lo Sportello Unico (articolo 24, comma 2, d.lgs. n. 112/1998, articolo 3, comma 2, d.P.R. n. 447/1998, articolo 15, comma 2, legge regionale. 9/1999).

E', infatti, previsto che gli interessati si rivolgano allo Sportello Unico per tutti gli adempimenti previsti dai procedimenti oggetto del SUAP (articolo 3, comma 1, d.P.R. n. 447/1998).

Sono, pertanto auspicabili accordi tra le Amministrazioni, competenti al rilascio delle singole autorizzazioni, aventi ad oggetto l'impegno delle stesse di mettere a disposizione dello Sportello Unico fac simili di domande, con indicazione della documentazione richiesta, di comunicare tempestivamente allo Sportello variazioni nella modulistica per effetto di modifiche normative statali e comunitarie, nonchè l'impegno a semplificare la modulistica adottata, tenendo conto della normativa sulla autocertificazione, di renderla omogenea e adeguarla alle novità procedurali contenute nel regolamento di semplificazione.

In tal modo può essere avviata un'attività di standardizzazione della modulistica o di predisposizione di una modulistica integrata, consistente, in particolare, in elenchi di documenti da produrre, domande, schede, questionari e altro materiale avente funzione orientativa e ricognitiva.

La predisposizione e la trasmissione della modulistica, delle istanze e della documentazione allegata potrebbe avvenire utilizzando sistemi informatici, tramite utilizzo di un protocollo informatico (con numerazione unitaria dell'istanza per tutte le Pubbliche Amministrazioni) così la Direttiva del Pres. Consiglio dei Ministri 28 ottobre 1999.

13.3 Formazione del personale addetto allo SUAP ed agli altri enti pubblici o soggetti rappresentativi di interessi collettivi coinvolti.

In materia di formazione del personale addetto allo sportello unico, la Regione si è mossa su due direttrici: la prima di esse si riferisce alle opportunità offerte dalla programmazione comunitaria (Fondo Sociale Europeo), la seconda mira all'utilizzo dei fondi a disposizione del Dipartimento della Funzione Pubblica per favorire il rafforzamento e lo sviluppo degli enti locali.

Nel documento per il Programma Operativo Obiettivo 3 - Fondo Sociale Europeo, periodo 2000 - 2006, attualmente in fase di predisposizione, la Regione Liguria, all'interno dell'Asse D - misura D1 "Formazione continua nel settore pubblico e privato e sostegno alle politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro", intende destinare rilevanti risorse (circa 16 mld. per anno) per sviluppare e consolidare la formazione continua.

Più precisamente, con riferimento al settore pubblico, la Regione Liguria, alla luce delle riforme che hanno operato il decentramento e la riorganizzazione delle funzioni, intende attivare iniziative formative finalizzate al miglioramento della capacità di organizzazione degli enti locali, mediante lo sviluppo di competenze nei temi della progettazione integrata territoriale, della cooperazione interregionale, della concertazione per la gestione di programmi, dell'innovazione organizzativa e semplificazione delle procedure, della valutazione dei risultati.

In particolare, nell'ambito dei temi dell'innovazione organizzativa e della semplificazione delle procedure, verranno realizzate attività formative dirette al personale che deve garantire la gestione delle funzioni e delle attività dello sportello unico. Obiettivi formativi, sono, in particolare, quelli di fornire le conoscenze sull'utilizzo di banche dati e sugli adempimenti necessari per le procedure autorizzative ed approvative relative agli impianti produttivi.

Il Programma Operativo Obiettivo 3 è rivolto a tutto il territorio regionale. Ciò consente di operare anche nell'ambito dei Comuni che, per la loro ubicazione territoriale, non risultano compresi nelle zone che possono beneficiare delle azioni previste dall'obiettivo 2 e 5b.

Oltre a quanto previsto dalla misura sopra menzionata del Programma Obiettivo 3 - Fondo Sociale Europeo, saranno attivate ulteriori risorse ricomprese nel Programma "RAP 100".

RAP 100 (Rete di assistenza professionale agli attori dello sviluppo locale) è un programma del Dipartimento della Funzione Pubblica che interviene con azioni di formazione, assistenza e consulenza in realtà del Mezzogiorno (obiettivo 1) e delle aree obiettivo 2 e obiettivo 5b dei fondi strutturali comunitari (1994/1999).

In particolare, per quanto riguarda la Regione Liguria, tale programma, attraverso l'effettuazione di attività "pilota" in specifici ambiti, prevede l'individuazione e la divulgazione di supporti uniformi ed integrati da mettere a disposizione del territorio compreso in area obiettivo.

Le attività "pilota" che verranno effettuate nei territori del distretto industriale Fontanabuona, nella Val di Magra e nella Val Bormida (azione I),

consentiranno di individuare metodologie, strumenti e mezzi, caratterizzati da una forte impronta innovativa e qualitativa, che verranno messi a disposizione degli altri ambiti del territorio interessato (azione II) in un processo progressivo, coordinato e sinergico.

Si prevede inoltre la possibilità di divulgare e mettere a disposizione tali esperienze a livello nazionale. (azione III).

Le attività “pilota” avranno ad oggetto, tra l’altro, specifiche iniziative di formazione professionale riferite:

a) alla formazione del personale dei Comuni coinvolto negli sportelli unici. La formazione sarà finalizzata a specifici aspetti amministrativi, info-telematici, di comunicazione / relazione con gli utenti del servizio;

b) alla creazione di nuove competenze indotte dall’istituzione degli sportelli unici, quali gli animatori territoriali e gli esperti in materia di programmazione socio-economica, da realizzarsi attraverso un processo di riqualificazione di persone occupate e/o di qualificazione di giovani con adeguato titolo di studio.

Come accennato poc’anzi, la seconda azione che si intende perseguire, una volta completata la sperimentazione, è la messa a disposizione delle esperienze effettuate nei tre ambiti territoriali, a favore degli altri soggetti pubblici che, nei territori compresi negli obiettivi 2 e 5b, concorrono alla realizzazione degli sportelli unici.

Le attività saranno effettuate parallelamente e in correlazione con quelle svolte nei tre ambiti di cui all’azione I e riguarderanno la messa a disposizione e la divulgazione delle conoscenze acquisite nonché l’affiancamento e l’assistenza alle pubbliche amministrazioni interessate.

La caratterizzazione altamente innovativa e qualitativa delle metodologie individuate nelle esperienze di cui alle azioni precedenti, si ritiene possa configurare, in relazione a specifici aspetti del processo di istituzione e gestione degli sportelli unici, elementi conoscitivi ed applicativi di rilevante interesse anche per ambiti territoriali nazionali. A questo riguardo si prevede la possibilità di attivare scambi di esperienze applicative con altre regioni, e di realizzare strumenti e metodi che possano costituire supporti standard da divulgare e mettere a disposizione a livello nazionale (azione III).

Il patto sociale per lo sviluppo e l’occupazione stipulato tra Governo e Parti sociali in data 24/12/1998, impegna il Governo a dare attuazione al programma RAP 100, sottolineando che le azioni di sviluppo del programma devono realizzarsi con il coinvolgimento delle amministrazioni regionali e locali e che tali modalità realizzative dovranno trovare una specifica veste formale attraverso appositi protocolli d’intesa e/o accordi di programma.

La convenzione stipulata tra il Dipartimento della funzione pubblica e il Formez in data 24/9/98, ha affidato a quest'ultimo il coordinamento operativo e la progettazione esecutiva delle attività del programma .

La Regione Liguria stipulerà con il Formez il protocollo d'intesa avente ad oggetto le modalità di attuazione del programma, che si prevede potrà essere attivato nel corso del biennio 2000-2001.

La Regione, inoltre, sta esaminando un ulteriore programma del Dipartimento della Funzione Pubblica denominato "Sportello Unico", allo scopo di valutare la possibilità di aderire anche a tale iniziativa.

13.4 La qualità delle informazioni ed aspetti connessi alla responsabilità del SUAP sulla fornitura delle medesime. Il responsabile dei dati da immettere nel sistema informatico.

La qualità delle informazioni è garantita, dal punto di vista tecnologico, dalle componenti dell'architettura di "Liguria in rete" e dall'applicazione SUAP, in particolare:

- a) componenti del sistema di sicurezza;
- b) servizi di integrità delle basi informative;
- c) workflow.

La qualità dei contenuti è garantita dalla precisa attribuzione di responsabilità nella impostazione dei dati; il sistema di workflow, infatti, guiderà e controllerà l'accesso alle basi dati, consentendo l'azione ai soli soggetti autorizzati, sia appartenenti alle Amministrazioni, sia alla struttura unica del SUAP.

13.5 Elaborazione di cartografie tematiche informatizzate e raccordo informatico con l'anagrafe ed il catasto.

L'introduzione nel quadro normativo di "Liguria in rete" introduce inoltre elementi nuovi e complessi tanto nell'ambito conoscitivo che in quello normativo e di congruenza dei livelli di pianificazione (piani regionale, provinciali, comunali) Lo scenario di riferimento di natura istituzionale si inquadra innanzitutto nella recente approvazione della legge urbanistica regionale. Essa, riorganizzando i processi di pianificazione urbanistica regionale, introduce livelli provinciali di stesura dei piani coordinati con il livello comunale proprio nell'ottica reticolare della collaborazione coordinata tra strumenti adottati da Enti territoriali diversi e comunque inquadrati nel livello regionale. L'introduzione di una componente di valutazione di compatibilità ambientale delle opere e degli interventi insita, in termini innovativi, nello strumento pianificatorio, rende ancora più evidente la necessità di inserire l'approccio urbanistico in un contesto sistemico in rete.

I temi principali sono:

- a) l'organizzazione e la standardizzazione informativa delle conoscenze acquisite e la loro messa a disposizione affinché possano essere interrogate durante i processi formativi di piano e di gestione;

- b) l'acquisizione di nuove conoscenze specificamente finalizzate anche nella prospettiva della pianificazione conseguente l'introduzione della nuova legge urbanistica regionale (LUR);
- c) la traduzione in forma numerica del quadro normativo urbanistico vigente a livello locale;
- d) la costruzione di un primo "repertorio progetti urbanistico territoriali speciali", colti nei loro diversi stadi di maturazione, dalle mere intenzioni fino alla cantierabilità delle opere.

L'attività di erogazione di servizi nel comparto informativo dedicato alla pianificazione territoriale ed urbanistica è orientata:

- a) alla diffusione territoriale dei processi pianificatori che coinvolgono Amministrazioni diverse competenti, a diversi livelli, su di uno stesso territorio;
- b) al decentramento dei processi amministrativi che coinvolgono i privati (certificazioni di destinazione urbanistica, pratiche urbanistiche, etc.) e la diffusione della conoscenza pianificatoria e vincolistica adottata sulle diverse porzioni di territorio a supporto della progettazione.

Analogamente, per quanto attiene alle informazioni connesse alla pianificazione, gestione e governo del territorio, patrimonio comune degli Enti che, ciascuno per la propria competenza, ne condivide la responsabilità, nonché degli altri soggetti che, mediante il proprio lavoro, partecipano alle scelte inerenti l'assetto e le trasformazioni del territorio.

In quest'ottica la Regione Liguria ha sviluppato il proprio sistema informativo regionale ambientale come modulo del S.I.N.A. (Sistema Informativo Nazionale dell'Ambiente): tutte le basi di dati ambientali e le relative procedure di gestione sono utilizzabili in rete geografica regionale dalle Amministrazioni provinciali (che hanno via via acquisito le deleghe gestionali dalla Regione in campo ambientale) e la base dati risulta centralizzata e condivisibile. Accanto al patrimonio di dati ambientali si è più recentemente aggiunto il S.I.RE.BA. (Sistema Informativo Regionale di Bacino) che compendia l'insieme dei dati propri dell'ambiente fisico (banca dati geologica, opere in alveo, protezione civile, Piani di bacino, frane, etc.) con lo stesso approccio funzionale di condivisione inter-Ente che, oltre alle Province, connette il Comune di Genova, l'Autorità Portuale di Genova e l'Osservatorio Permanente dei Corpi Idrici.

A beneficio del SUAP e delle altre imprese saranno comprese le seguenti azioni:

- a) integrare il sistema ambientale con moduli di natura censuaria (popolazione, abitazioni, attività produttive, turismo) per la valutazione integrata dei bacini di utenza delle entità (discariche, depuratori, etc.), dei consumi attesi di risorse naturali (consumi idrici, potenzialità di energia rinnovabile, etc.), delle fluttuazioni relative (flussi turistici costieri ed impatto) oltre che di impatto ambientale delle attività produttive;
- b) integrare le funzioni specialistiche già in parte sviluppate, tanto di natura elaborativa (ad esempio strumenti a supporto delle procedure di VIA) quanto di natura simulativa (modelli di valutazione dell'inquinamento, scenari del rischio industriale, etc.);

- c) rendere più amichevole l'utilizzo del sistema anche da sede remota, quale è il SUAP;
- d) amplificare le potenzialità di fruizione dei dati a vari soggetti collegati telematicamente al sistema (Intranet) sia al di fuori (associazioni, aziende) attraverso supporti tecnologici diversi (Info-Point, sportelli, siti Internet WWW con funzioni browser) secondo le caratteristiche proprie dello specifico segmento di utenza dell'informazione o dei dati ambientale (ricerca, conoscenza per scopi professionali, divulgazione, etc.).

13.6 Predisposizione, in collaborazione con le Associazioni rappresentative di enti pubblici e di interessi collettivi, di guide operative per i dipendenti e per le imprese e diffusione di informazioni e studi sul SUAP.

Nell'ambito delle attività avviate dalla Regione Liguria per promuovere l'effettiva attuazione della nuova normativa sullo sportello unico è previsto che il gruppo di lavoro già costituito curi, entro il corrente anno, in collaborazione con i soggetti pubblici e privati interessati, due guide operative rivolte rispettivamente agli operatori pubblici ed agli operatori privati.

Le guide saranno ispirate a criteri di praticità, e conterranno l'indicazione delle principali attività da svolgere e delle relative modalità. In particolare, in allegato alle medesime saranno contenuti gli schemi procedurali dei principali procedimenti in relazione ai diversi impianti e le soluzioni suggerite in ordine alle problematiche che verranno sottoposte all'attenzione della Regione.

Nel sito internet della Regione Liguria saranno inserite, oltre alla normativa statale e regionale vigente, le guide operative ed ogni altra informazione o studio relativo allo Sportello Unico. Il contenuto del sito verrà aggiornato costantemente al fine di poter disporre dinamicamente ed in tempo reale di ogni nuova informazione o modificazione in materia.

13.7 Rapporti con l'Osservatorio per le semplificazioni.

La Regione Liguria ha avviato un costante rapporto con l'Osservatorio per le semplificazioni, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con DPCM 6 aprile 1999, al fine di poter seguire l'insieme delle problematiche connesse all'attuazione della normativa sullo Sportello Unico per assicurare, nella materia, ogni possibile snellimento e semplificazione delle procedure.

In oggi non risulta che l'Osservatorio abbia proceduto a relazionare sulle difficoltà di applicazione della normativa o su eventuali carenze che, ai sensi della Circolare del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi 8 luglio 1999 n. DAGL 1.3.1/43647, potevano essere segnalate al medesimo al fine della verifica del regolamento approvato con DPCM 20 ottobre 1998 n. 447, da effettuare entro il 30 settembre 1999.

La Regione, con le leggi regionali 9, 18 e 19 del 1999 ha già introdotto un sistema di ulteriore semplificazione rispetto alla normativa statale vigente sui cui contenuti ed effetti si rinvia al paragrafo 1 della presente, e, sulla base delle eventuali indicazioni che emergeranno in sede di Osservatorio sulle semplificazioni ed in sede locale

provvederà a snellire e razionalizzare ulteriormente la normativa vigente sul territorio, soprattutto con riferimento ai molteplici procedimenti coinvolti nel SUAP rientrante nella competenza legislativa concorrente della Regione.

***14. SCHEMA TIPO DI ACCORDI E CONVENZIONI TRA ENTI PUBBLICI
INTERESSATI, ALLEGATO ALLA PRESENTE DELIBERAZIONE.***

Allegato 1

Schema di accordo-tipo avente per oggetto la definizione di forme di collaborazione tra la Regione Liguria, i Comuni liguri e altre Amministrazioni pubbliche in attuazione di quanto disposto in materia di Sportello Unico per le attività produttive dalla legge regionale 24 marzo 1999, n. 9.