

# Il commento

di **Silvano Gianello**



La nascita dello Sportello Unico per le Attività Produttive non venne vista come un'innovazione amministrativa nemmeno dagli imprenditori ai quali era rivolto. Le norme entrate in vigore nei vent'anni precedenti avevano prodotto un effetto cumulativo sulle imprese soffocandone l'attività.



Istituto Nazionale per gli Studi  
Tecnico Giuridici, Instegei

## Le attività produttive tra sportelli unici e procedimenti amministrativi

**Q**uando il cittadino sente dire che il sindaco del suo Comune ha istituito un nuovo ufficio presso un qualsiasi settore comunale, è probabile che pensi alla nascita di una nuova trappola per sistemare qualche amico. E considerato l'approccio che i cittadini in molti casi hanno con l'apparato burocratico, anche la nascita dello Sportello Unico per le Attività Produttive (Suap), alla fine degli anni Novanta, non è stata sostanzialmente vista come l'importante innovazione amministrativa che era, nemmeno dagli imprenditori ai quali era rivolta l'attenzione dello Stato nell'emanare normative finalizzate a favorire lo sviluppo economico delle imprese produttive (l. 15/03/97, n. 59; l. 59/97; dlgs. 31/03/98, n. 112). Ai Comuni con tali provvedimenti sono state direttamente conferite, in base al principio di sussidiarietà, le funzioni amministrative concernenti la «realizzazione degli impianti produttivi».

Le numerose norme entrate in vigore nei vent'anni precedenti e le procedure amministrative, attribuite alla competenza di vari settori ed enti della pubblica amministrazione, avevano realmente prodotto un effetto cumulativo sulle imprese, che ne soffocavano l'attività e ne condizionavano la competitività. Va da sé che le attività produttive devono essere protette e incentivate, quali fattori di benessere e portatrici nondimeno di interesse pubblico. Come è stato puntualizzato dalla Corte Costituzionale, «quello che la legge configura è una sorta di procedimento dei procedimenti, cioè un iter procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti facenti capo a diverse competenze, richiesti dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa legittimamente essere realizzato». Per la cronaca, lo Stato aveva recepito nel proprio ordinamento, le raccomandazioni della Commissione Europea susseguites nel tempo, con il libro bianco «crescita, competitività, occupazione» del 1993; la risoluzione del Consiglio del 10/10/94 «sviluppo del dinamismo e capacità innovativa delle Pmi»; il «rapporto Molitor» del 1995, «incidenza della legislazione comunitaria e nazionale su occupazione e competitività»; la conferenza di Madrid del 1995 «prima proposta di Sportelli Unici»; il progetto pilota Slim del 1996 «applicazione del principio di proporzionalità alla semplificazione dei procedimenti amministrativi relativi alle imprese»; la raccomandazione della Commissione del 22/04/97



**Sono la fiducia e la credibilità nella e della struttura pubblica le grandi assenti nelle organizzazioni e negli imprenditori stessi. Ed è la stessa amministrazione pubblica che da una parte innova e dall'altra scredita, additando i propri dipendenti come fannulloni.**

«miglioramento delle procedure per la creazione di nuove imprese»; le linee guida del programma 1997-2000, a sostegno delle imprese.

Meritoria anche l'opera svolta dall'Anci a sostegno dei Comuni, che ha analizzato e posto all'attenzione degli operatori i procedimenti amministrativi (circa ottanta) previsti dalla normativa italiana per l'avvio d'attività produttive e quella del Formez, con la creazione di una rete di supporto a servizio dei funzionari comunali addetti allo Sportello Unico.

È da ricordare come alcune Regioni abbiano eccepito contro la nascita degli Sportelli Unici, ravvisando motivi di incostituzionalità, per altro sempre respinti dalla Suprema Corte che, come già detto, ha ritenuto pertinente la funzione dello Sportello Unico nell'ambito della normativa di settore.

Le eccezioni poste dalle Regioni hanno prodotto dall'inizio, ad avviso di chi scrive, una confusione interpretativa e operativa nei funzionari, che non ha certamente aiutato a dare credibilità ed efficienza alle nuove strutture.

Per fare un punto della situazione a oggi, è istruttivo il documento di sintesi del convegno di Ferrara della Comunità di Pratica delle Attività Economiche del novembre 2008 ([www.comunitadipratifica.it](http://www.comunitadipratifica.it)). Interessante appare l'osservazione riportata in tale sintesi, dove citando

l'articolo 38 del dl 112/08 così come modificato dalla legge di conversione 6 agosto 08 n. 133, che ha l'obiettivo di rilanciare uno strumento quale lo «Sportello Unico per le attività produttive», che dice: «per un insieme di motivazioni sociali, tecniche e politiche, gli Sportelli Unici non sono mai decollati, perlomeno nell'accezione che a suo tempo il legislatore aveva loro ipotizzato».

A nostro parere sono proprio la fiducia e la credibilità nella e della struttura pubblica, le grandi assenti nelle organizzazioni e negli imprenditori stessi. Ed è la stessa amministrazione pubblica che da una parte innova e dall'altra scredita, additando i propri dipendenti come «fannulloni» che «si vergognano del proprio lavoro». Ma con quale altra struttura si pensa di poter operare? Come dar torto quindi all'imprenditore che privilegia il rapporto diretto con il politico di turno, piuttosto che utilizzare una struttura che avrebbe tutti i requisiti di legge per essere al suo completo servizio? Eppure lo strumento Suap merita un migliore destino e ci occuperemo delle sue prospettive in un prossimo articolo.