CONTRIBUTO DIVULGATIVO

Interoperabilità e responsabilità amministrativa nel procedimento SUAP digitalizzato

Interoperability and Administrative Responsibility in the Digitalised SUAP Procedure

Antonio Angelo Romeo
Università telematica e-Campus

IDENTIFICATIVO
Contributo n. 12090
ISSN 2421-7123

LICENZA
CC BY-NC-ND 4.0

STORIA EDITORIALE
Pubblicato il 4 novembre 2026
Contributo divulgativo

COME CITARE
ANTONIO ANGELO ROMEO, *Interoperabilità e responsabilità amministrativa nel procedimento SUAP digitalizzato*, in Riv. Cammino Diritto, ISSN 2421-7123.

ABSTRACT

Il presente contributo esamina il rapporto di interconnessione esistente tra il processo di interoperabilità e la semplificazione amministrativa valutando le possibili ricadute del sistema sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni. Si sostiene che il sistema di interoperabilità tecnologica, introdotto nelle P.A., costituisca una condizione indispensabile ma, al contempo, non sufficiente per raggiungere un'effettiva interoperabilità amministrativa: la sola disponibilità di sistemi con una altissima capacità di comunicazione, infatti, non esclude la necessità di avere un efficace coordinamento delle competenze, di imputare con certezza le responsabilità e di gestire il procedimento amministrativo in maniera coerente con i principi di tempestività, efficacia e semplificazione.

This paper examines the relationship between the interoperability process and administrative simplification, assessing the possible effects of the system on the organisation of public administrations. It argues that the technological interoperability system introduced in public administrations is a necessary but not sufficient condition for achieving effective administrative interoperability: the mere availability of systems with a very high communication capacity does not, in fact, remove the need for effective coordination of competences, for the clear allocation of responsibilities, or for managing the administrative procedure in accordance with the principles of timeliness, effectiveness and simplification.

1. Il ruolo del SUAP nel sistema della semplificazione amministrativa

La disciplina dello *Sportello unico per le attività produttive* è uno degli interventi con cui l'ordinamento italiano ha cercato di affrontare il problema della frammentazione amministrativa nei rapporti tra la pubblica amministrazione e le attività economiche. Apertura, gestione e chiusura di un'attività produttiva coinvolgono un insieme di amministrazioni, ciascuna titolare di specifiche funzioni e attribuzioni, attraverso le quali sono chiamate a tutelare interessi pubblici differenti quali, ad esempio, l'urbanistica, l'edilizia, l'ambiente, la sicurezza, la salute pubblica, la prevenzione incendi oltre alle materie che possono concorrere alla definizione della posizione amministrativa dell'impresa.

La pluralità di competenze rappresenta una caratteristica tipica dell'ordinamento amministrativo. Non è, invece, altrettanto fisiologico il mutamento di tale pluralità in una suddivisione del rapporto tra amministrazione e privato. Su questo presupposto il legislatore ha concentrato presso il SUAP il rapporto procedimentale con l'interessato.

Il SUAP è stato introdotto dal D. Lgs. n. 112 del 31 marzo 1998 mentre l'art. 38 del Decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008 ha posto le basi del riordino, attuato dal D.P.R. n. 160 del 7 settembre 2010. Quest'ultimo definisce il SUAP come l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione alle vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva e gli affida il compito di fornire una risposta unica e tempestiva in sostituzione delle amministrazioni coinvolte[1].

La normativa ha un carattere organizzativo e strategico. Il legislatore, infatti, non ha inteso eliminare la pluralità delle competenze amministrative né ha concentrato nel SUAP tutte le funzioni relative alle attività produttive, invece ha introdotto un modello all'interno del quale la pluralità dei soggetti pubblici è ricondotta, nei rapporti con il privato, a un centro unitario di accesso e coordinamento, con funzione di raccordo. La giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto al SUAP una funzione trasversale, precisando che essa non sostituisce le amministrazioni titolari delle competenze sostanziali[2].

Tale distinzione è essenziale. La semplificazione non consiste nella riduzione della pluralità delle competenze amministrative, bensì nel modificare il modo in cui esse interagiscono e il SUAP, pertanto, diviene il fulcro del sistema di coordinamento nell'ambito del procedimento. Ne consegue che la semplificazione non può essere valutata esclusivamente attraverso il numero degli uffici coinvolti. Ciò che conta è stabilire se la pluralità delle amministrazioni resti confinata all'interno dell'apparato pubblico o se finisca per ripercuotersi sul privato. La vera funzione semplificatoria del SUAP consiste, dunque, nell'impedire che la complessità organizzativa della pubblica amministrazione abbia riflessi negativi sul privato, gravandolo di oneri impropri.

In questa logica si può parlare di una vera e propria *reductio ad unum* delle relazioni amministrative concernenti l'attività d'impresa, senza che ciò comporti l'eliminazione della pluralità delle competenze coinvolte. Il SUAP è, in tale contesto, uno strumento di ricomposizione procedimentale: la frammentazione soggettiva delle amministrazioni resta, ma trova una composizione nel contesto di un modulo procedimentale che garantisce, in maniera unitaria, il rapporto con l'amministrato.

---

1. *D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, art. 1, comma 1, lett. m). Si veda, inoltre, sull'argomento, anche l'art. 38 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.*

2. *Consiglio di Stato, Sezione II - Sentenza 7 aprile 2025, n. 2974, in relazione alla funzione trasversale del SUAP e alla permanenza delle competenze delle amministrazioni coinvolte.*

Ciò è dimostrato dalla disciplina del procedimento, dal procedimento automatizzato (art. 5 D.P.R. n. 160/2010) al procedimento unico (art. 7 D.P.R. n. 160/2010) dove si affida al SUAP il compito di ricevere le istanze, coinvolgere gli enti competenti, convocare quando è necessario la conferenza di servizi e rilasciare un provvedimento unico conclusivo. Affinché il SUAP sia un reale punto unico di accesso, tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento devono poter operare all'interno di un sistema di comunicazione e cooperazione adeguato. Il centro della questione non risiede unicamente nel consentire all'impresa l'accesso digitale al procedimento, bensì nel garantire che, fin dall'avvio procedimentale, i differenti soggetti pubblici agiscano, in modo sinergico, come un sistema unitario.

2. Dal processo della digitalizzazione all'interoperabilità

L'evoluzione tecnologica del SUAP deve essere inquadrata in una trasformazione più ampia del modo di concepire l'azione amministrativa. Il Codice dell'amministrazione digitale stabilisce, all'art. 12, comma 2, che: «Le pubbliche amministrazioni utilizzano, nei rapporti interni, in quelli con altre amministrazioni e con i privati, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, garantendo l'interoperabilità dei sistemi e l'integrazione dei processi di servizio fra le diverse amministrazioni nel rispetto delle Linee guida.»[3] Tale previsione normativa è significativa, in quanto pone l'interoperabilità dei sistemi nella disciplina dell'azione amministrativa e viene, inoltre, connessa all'integrazione dei processi di servizio.

Non si tratta, dunque, di una questione meramente informatica, ma di creazione di un sistema digitale che diviene, di fatto, l'elemento costitutivo dell'organizzazione preposta all'esercizio concreto della funzione amministrativa e, nello specifico caso del SUAP, tale dimensione assume una notevole importanza.

L'assetto tecnico dello sportello telematico è costruito sulla necessità di assicurare la comunicazione e il trasferimento telematico dei dati tra il SUAP e i soggetti coinvolti nel procedimento. Il D.P.R. 160 del 2010 contempla, nell'art. 1, comma 1, lett. p), l'interoperabilità tra le nozioni di base. Il quadro tecnico si è poi evoluto per tappe:

- il decreto interministeriale del 12 novembre 2021 ha modificato l'allegato tecnico;

- il decreto del 26 settembre 2023 (G.U. n. 276 del 25 novembre 2023) ha approvato le nuove specifiche tecniche di interoperabilità;

- il decreto del 15 luglio 2025 ha differito al 26 febbraio 2026 il termine di adeguamento.

Da ultimo, il decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, del 28 luglio 2026, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'11 agosto 2026, ha approvato la «versione 1.02» delle specifiche tecniche, intervenendo sulle modalità di invio e trasferimento dei dati tra il SUAP e i soggetti coinvolti nel procedimento e fissando un termine di sei mesi per l'attuazione delle modifiche[4].

Il provvedimento ministeriale consolida un percorso di progressiva evoluzione tecnica del modello già avviato dimostrando che la disciplina dell'interoperabilità sta progressivamente assumendo una funzione

3. *D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, art. 12, comma 2. Si vedano, inoltre, le* Linee guida sull'interoperabilità tecnica delle Pubbliche Amministrazioni *che sono state adottate con la determinazione AgID n. 547 del 1° ottobre 2021.*

strutturale nell'organizzazione del procedimento amministrativo. In tale direzione vanno anche la Piattaforma digitale nazionale (art. 50-ter del D. Lgs. n. 82 del 7 marzo 2005) e le Linee guida AgID relative all'interoperabilità tecnica.

Il richiamato art. 50-ter che istituisce la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) ha principalmente lo scopo di eliminare la frammentazione delle "*basi dati*" nella Pubblica Amministrazione, al fine di abbattere definitivamente il problema connesso ai "silos informatici" attraverso i quali ogni Ente gestiva un proprio archivio digitale, rendendo ogni dato informatico inaccessibile agli altri Enti rimanendo bloccato all'interno di quella specifica struttura dell'Ente.

Ciò comportava il verificarsi di una burocrazia ripetitiva che violava il principio del «*Once Only*», in quanto la pubblica amministrazione richiedeva, per una semplice procedura che interessava più Enti, diverse volte sempre gli stessi dati (*es. una visura camerale o un certificato di nascita*) perché l'Ente non aveva accesso diretto all'archivio di un altro Ente coinvolto nella procedura. Oltre a ciò si verificavano continui ritardi nei procedimenti, soprattutto al fine di verificare un requisito: si pensi ad esempio alle pratiche SUAP dove un funzionario pubblico o un istruttore della pratica doveva inviare una PEC o una richiesta formale di verifica a un'altra amministrazione e, al contempo, attendere l'esito della risposta, la quale nella maggior parte dei casi giungeva dopo diversi giorni, allungando i tempi amministrativi.

Pertanto, l'art. 50-ter, imponendo agli Enti di accreditarsi e quindi di rendere accessibili le proprie banche dati tramite interfacce digitali (c.d. API), permette alle pubbliche amministrazioni lo scambio di informazioni in tempo reale attraverso un canale sicuro, senza accentrare i dati, che restano nella piena disponibilità degli Enti titolari. Al fine di rendere operativo questo complesso meccanismo sono intervenute le "Linee guida AgID", che hanno definito i modelli tecnologici dell'Interoperabilità e, soprattutto, le regole di sicurezza. Il SUAP in tal modo ha a disposizione un'infrastruttura che gli consente di ottenere dalle altre amministrazioni i dati necessari ai fini dell'istruttoria in una modalità sicura e tempestiva, senza doverli richiedere nuovamente all'impresa.

In tale prospettiva, in funzione dell'attività concreta dell'agire amministrativo degli Enti locali, è necessario effettuare una distinzione tra "*l'interoperabilità tecnologica*" e "*l'interoperabilità amministrativa*". La prima pone una domanda prettamente tecnica: i sistemi sono in grado di comunicare tra loro? La seconda pone una domanda propriamente amministrativa: le amministrazioni possono utilizzare tale comunicazione per esercitare le proprie competenze secondo un modello effettivamente coordinato? La differenza è decisiva.

Un'amministrazione può essere dotata di sistemi informatici perfettamente interoperabili e continuare, sul piano organizzativo, a gestire il procedimento in modo frammentato.

Occorre, infatti, evidenziare che la circolazione rapida dei dati non è sufficiente a garantire, di per sé, né la chiara imputazione delle responsabilità né la completezza delle informazioni necessarie all'adozione del provvedimento. È chiaro che l'interoperabilità dei soli dati non determina, in maniera automatica, anche l'interoperabilità delle funzioni, in quanto la tecnologia può portare a un perfezionamento dei sistemi informatici, ma l'integrazione delle funzioni resta sempre una responsabilità propria

4. *D.M. MIMIT 28 luglio 2026,* "Approvazione di modifiche alle specifiche tecniche degli sportelli unici delle attività produttive" *(vers. 1.02), in* G.U., *Serie generale, n. 185 dell'11 agosto 2026.*

dell'organizzazione amministrativa. È questo uno dei nodi centrali della trasformazione digitale della pubblica amministrazione.

La letteratura sul procedimento amministrativo digitale ha largamente evidenziato che l'evoluzione tecnologica non si limita alla mera informatizzazione degli adempimenti, ma incide sulla struttura stessa del procedimento, attuando modelli contraddistinti da automazione, interoperabilità e integrazione dei processi.[5] L'interoperabilità tecnologica costituisce, oggi, dunque, il presupposto infrastrutturale della cooperazione amministrativa, ma non ne rappresenta, tuttavia, il risultato. Tale risultato si realizza, invece, solo ed esclusivamente se la capacità di dialogo dei sistemi si traduce in un'effettiva capacità delle amministrazioni di coordinare le attività, le competenze e le tempistiche del procedimento.

3. L'interoperabilità amministrativa tra organizzazione e responsabilità

È indiscusso che la digitalizzazione apporta dei benefici nel contesto amministrativo, poiché permette di ridurre i tempi di trasmissione dei dati, di eliminare passaggi materiali, di aumentare la tracciabilità delle operazioni e di rendere più agevole lo scambio di documenti, ma serve anche evidenziare che il procedimento non è composto esclusivamente da flussi documentali, perché esso si configura come una precisa sequenza di attività, di valutazioni, di istruttorie, di comunicazioni e di decisioni con cui la pubblica amministrazione esercita una funzione attribuita dall'ordinamento. La tecnologia agisce sulle modalità di svolgimento delle attività, ma non surroga la funzione amministrativa e, in tale prospettiva, è utile osservare che la semplice interoperabilità delle piattaforme tecnologiche non è sufficiente a garantire l'effettiva semplificazione dell'azione amministrativa.

Infatti, l'impiego di una «*piattaforma interoperabile*» non trasferisce, in capo allo strumento tecnologico, la responsabilità della corretta gestione del procedimento. La piattaforma è un mero strumento di supporto all'azione amministrativa nella quale la titolarità della funzione resta ferma in capo al soggetto a cui l'ordinamento attribuisce la piena competenza. La distinzione ha conseguenze pratiche quando il procedimento digitalizzato presenta dei ritardi, ovvero anomalie, istanze di integrazione istruttoria, omessi trasferimenti di dati o criticità nel coordinamento tra amministrazioni. In questi casi occorre verificare la natura del disservizio e stabilire se lo stesso sia di natura tecnologica o se, in realtà, sia dovuto a limiti o carenze dell'assetto organizzativo interno oppure alla gestione della sequenza procedimentale.

Da questo punto di vista la tracciabilità, connaturata agli ambienti digitali, deve costituire lo strumento volto a garantire una rigorosa ricostruzione a posteriori dell'attività svolta, tanto da consentire una maggiore trasparenza al fine di imputare le relative responsabilità giuridiche. In tale contesto, assume particolare rilievo l'art. 2 della legge n. 241 del 7 agosto 1990, che impone alle pubbliche amministrazioni il dovere di concludere il procedimento mediante "*l'adozione di un provvedimento espresso*" e, al comma 4 bis, prevede la misurazione e la pubblicazione dei termini effettivamente impiegati per giungere alla conclusione dei procedimenti di maggiore effetto per cittadini e imprese.[6]

A fronte di ciò ne scaturisce che l'efficienza del SUAP non si valuta puramente sulla base della disponibilità di una piattaforma digitale o della possibilità di presentare telematicamente un'istanza, ma

5. *G. SPAGNUOLO,* "Il procedimento automatizzato: il caso dello Sportello unico per le attività produttive (Suap)", *in* Rivista di Digital Politics, *vol. II, n. 1-2/2022, pp. 269-284, DOI 10.53227/105077.*

6. *L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, commi 1 e 4 bis (*comma introdotto dall'art. 12, comma 1, lett. a), D.L. 16 luglio 2020, n. 76, conv. con modif. dalla L. 11 settembre 2020, n. 120*).*

deve essere dimostrata dalla capacità dell'amministrazione di utilizzare quella piattaforma per concludere il procedimento secondo le regole e nei termini fissati dall'ordinamento.

Il passaggio verso il "*procedimento digitalizzato*" non produce di per sé una semplificazione automatica dell'azione amministrativa. La semplice dematerializzazione dei flussi documentali, difatti, permette il trasferimento online della sequenza procedimentale senza, tuttavia, mettere in discussione l'assetto strutturale del procedimento. Inviata l'istanza telematica, l'operatore economico potrebbe trovarsi nella condizione di subire un susseguente gravame relativo all'esibizione di documentazione già presente presso altre pubbliche amministrazioni, ovvero di dover sollecitare autonomamente il coordinamento interistituzionale tra i diversi uffici coinvolti. In queste ipotesi, l'innovazione tecnologica cambia solo il supporto formale dell'adempimento, lasciando inalterata la complessità dell'azione amministrativa, traducendosi, così, in una digitalizzazione puramente formale. La predetta criticità affiora con particolare evidenza nel contesto del modello dello Sportello Unico per le Attività Produttive.

La giurisprudenza amministrativa ha chiarito che il SUAP non può limitarsi a recepire e trasmettere gli atti delle amministrazioni coinvolte, ma è tenuto a verificare, già al momento dell'adozione del provvedimento conclusivo, la completezza degli assensi necessari, senza poter rinviare tali verifiche a successivi adempimenti posti a carico dell'operatore economico.[7] La semplificazione deve operare, pertanto, all'interno dell'apparato amministrativo, prescrivendo, alle amministrazioni procedenti, di coordinare le rispettive attività istruttorie senza trasferire sul cittadino o sull'operatore economico il carico della propria complessità organizzativa.

L'interoperabilità non si esaurisce nel mero scambio di dati tra i sistemi, ma si qualifica come lo strumento volto a far sì che l'organizzazione pubblica operi secondo specifici moduli di coordinamento sistemico, nonostante competenze rimaste capillarmente distribuite tra una pluralità di soggetti giuridici.

4. Il ruolo degli Enti locali

Tale impostazione attribuisce in capo agli Enti locali una responsabilità organizzativa di peculiare e significativa rilevanza. L'attuazione delle specifiche tecniche non può essere relegata ad una mera questione tecnologica rimessa alla competenza esclusiva dei responsabili dei sistemi informativi o dei gestori delle piattaforme. Il processo di adeguamento tecnologico deve avanzare di pari passo con una inflessibile e preliminare analisi dei flussi amministrativi: quale istanza viene presa in carico, quali uffici interni sono investiti concretamente della relativa fase istruttoria, quali amministrazioni esterne vengono coinvolte. A ciò deve seguire una gestione coordinata delle richieste di integrazione documentale, un'accurata perimetrazione dei termini endoprocedimentali applicabili e l'organizzazione degli strumenti di monitoraggio dell'andamento procedimentale.

Non si può negare che la transizione digitale oggi assume, dunque, le linee di una trasformazione organizzativa e non tecnologica. La concentrazione, nel SUAP, del canale di interlocuzione con l'impresa nella pratica non elimina né la molteplicità degli adempimenti istruttori né la suddivisione delle competenze tra i diversi enti coinvolti, anzi, al contrario, richiede che lo sportello disponga delle competenze e dell'apparato organizzativo che sono necessari a governarli. Lo stesso processo di trasmissione telematica delle pratiche agli enti terzi, del resto, conserva ancora oggi passaggi che

7. *Consiglio di Stato, sezione IV, 6 novembre 2025, n. 8639.*

richiedono l'intervento dell'operatore, e la semplice informatizzazione di una procedura, in assenza di una sua effettiva semplificazione, rischia di perpetuarne le inefficienze[8].

L'Ente locale, pertanto, potrebbe dotarsi di un'imponente infrastruttura tecnologica all'avanguardia e, tuttavia, mantenere un apparato organizzativo inadeguato a garantire la necessaria tempestività nella definizione delle pratiche. In una simile eventualità, l'inefficienza dell'azione amministrativa non potrebbe essere imputata a limiti tecnologici, ma, all'opposto, ricadrebbe totalmente nella prospettiva delle gravi carenze strutturali dell'apparato burocratico.[9]

La verifica dell'effetto semplificatorio del nuovo modello deve essere, dunque, condotta innanzitutto all'interno dell'amministrazione procedente. Serve accertare se l'istanza sia gestita secondo un flusso unitario, se le amministrazioni coinvolte ricevano tempestivamente le informazioni necessarie e se le richieste istruttorie confluiscano in una sintesi coordinata. Occorre, quindi, appurare se sia possibile individuare con precisione il funzionario responsabile di ciascuna fase e se il decorso dei termini stabiliti venga costantemente monitorato, ovvero se l'esito delle diverse istruttorie confluisca, o meno, in un provvedimento finale coerente e unitario.

La questione giuridica, pertanto, si sposta dal piano puramente tecnologico relativo alla comunicazione tra piattaforme a quello propriamente istituzionale attinente alla comunicazione tra amministrazioni.

Risiede in questo nucleo concettuale il confine netto tra la "*digitalizzazione dell'adempimento*" e la "*digitalizzazione del procedimento*". Mentre la prima trasferisce in un ambiente telematico una sequenza procedimentale già esistente, senza mutare le dinamiche, la seconda, invece, richiede una revisione dei processi, oltre a una chiara ridefinizione degli ambiti di responsabilità e l'organizzazione di moduli stabili di "*cooperazione interistituzionale*" tra i diversi uffici.

5. Pubblica amministrazione, impresa e il SUAP digitale

Il tema dell'interoperabilità assume una rilevanza centrale poiché incide direttamente sulla posizione giuridica soggettiva dell'operatore economico. La libertà di iniziativa economica privata, riconosciuta dall'art. 41 della Costituzione, non si configura come un diritto assoluto: il suo esercizio concreto deve inevitabilmente coordinarsi con limiti posti dall'ordinamento riguardanti gli interessi pubblici e collettivi.

In tale contesto giuridico, l'intervento ispettivo e regolatorio della pubblica amministrazione sulle attività produttive è un elemento ordinario e strutturale del sistema, articolato in un insieme di potestà autorizzatorie, di verifiche e valutazioni tecniche rivolte alla salvaguardia di beni primari, quali l'ambiente, la salute, la sicurezza, l'assetto urbanistico, oltre ad altri interessi pubblici rilevanti.[10]

Il principio di semplificazione non può dunque essere dogmaticamente inteso come eliminazione o compressione di tali presidi di controllo, anzi, al contrario, esso mira a conformare l'esercizio delle funzioni pubbliche ai canoni di trasparenza, prevedibilità e coordinamento sistemico, impedendo, con ciò,

8. *Cfr. G. SPAGNUOLO*, Il procedimento automatizzato, *cit., pp. 273-274.*

9. *S. CASSESE*, Che cosa resta dell'amministrazione pubblica?, *in* Rivista trimestrale di diritto pubblico, *2019, n. 1, pp. 6-7.*

10. *Si veda il D. Lgs. n. 222 del 25 novembre 2016 (c.d. Decreto SCIA 2), che ha operato la mappatura e la standardizzazione dei procedimenti amministrativi legati alle attività produttive.*

che la complessità endo-organizzativa dell'apparato burocratico si traduca in un ingiustificato e gravoso onere improprio a carico del soggetto privato.

In questa cornice si colloca la funzione istituzionale del SUAP digitale. Il modello telematico non può esaurirsi nella semplicistica predisposizione di un'interfaccia di comunicazione per la trasmissione dell'istanza, ma deve, invece, costituire uno strumento abilitante che consente alla pubblica amministrazione procedente di assorbire e neutralizzare al proprio interno la complessità derivante dalla pluralità e dal riparto delle competenze.[11] Sul piano concettuale emerge una distinzione netta: il privato produce un'istanza, l'amministrazione gestisce il procedimento. Pertanto, la prima attività fa stretto riferimento alla sfera privatistica del soggetto interessato, la seconda ricade integralmente nell'alveo della responsabilità organizzativa della pubblica amministrazione.

Dove l'interoperabilità trova effettiva attuazione, la pluralità delle amministrazioni co-procedenti è ricondotta a unità logica e la frammentazione istituzionale non si traduce in una moltiplicazione di interlocutori per l'impresa. Dove, invece, l'interoperabilità rimane confinata alla sola dimensione tecnologica e formale, il vero rischio è quello di traslare acriticamente la complessità procedimentale dentro una piattaforma telematica. In tale ipotesi, il procedimento risulterà puramente digitale, tuttavia privo di qualunque reale efficacia semplificatoria. La digitalizzazione del SUAP deve essere computata non sulla base di semplici parametri di efficienza tecnologica, ma in ragione della sua reale e concreta attitudine a realizzare la funzione stabile di semplificazione che il legislatore ha specificamente affidato allo sportello unico.

6. Considerazioni conclusive

L'analisi mostra che la digitalizzazione dello Sportello unico per le attività produttive è ad un passaggio decisivo, nel quale le scadenze tecnologiche introdotte dal decreto ministeriale del 28 luglio 2026 impongono un definitivo cambio di paradigma. La sfida che attende l'organizzazione amministrativa degli Enti locali oltrepassa i confini informatici dell'interconnessione tra piattaforme di rete e investe direttamente l'essenza stessa dell'esercizio della funzione pubblica.

Tracciabilità totale e rapidità dei flussi documentali telematici non devono essere intesi esclusivamente come indici automatici della semplificazione procedimentale: essi costituiscono, al contrario, un fattore di emersione delle inefficienze organizzative interne. La mancata integrazione sostanziale delle istruttorie e il persistere di prassi frammentate tra gli uffici interni e gli Enti procedenti rischiano di trasformare lo strumento digitale in un mero simulacro formale, che lascia inalterato il gravame burocratico sull'operatore economico.

Tale inattuazione strutturale della Legge n. 241 del 1990 non discende soltanto da limiti tecnologici, bensì da una radicata resistenza organizzativa e da un deficit di cultura manageriale orientata al risultato che finisce per neutralizzare la spinta semplificatoria impressa dal legislatore nazionale, trasferendo sul privato le inefficienze dell'apparato pubblico.[12] In questa prospettiva, l'interoperabilità amministrativa si

11. *Tale esigenza di assorbire all'interno dell'apparato la complessità burocratica trova fondamento nel principio del* once only*, già presente nell'ordinamento interno: l'art. 18, comma 2, L. 7 agosto 1990, n. 241, e l'art. 43 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, impongono alle amministrazioni di acquisire d'ufficio le informazioni e i documenti già in possesso di altre pubbliche amministrazioni, senza richiederli al privato. In ambito europeo, il principio è stato affermato dal Regolamento (UE) 2018/1724, istitutivo dello Sportello digitale unico, il cui art. 14 lo declina per le procedure transfrontaliere ivi individuate.*

12. *S. PABELLINI,* SUAP, come procede l'attivazione del nuovo ecosistema digitale*, in* Associazione Cittadinanza Digitale*, 10 ottobre 2026. V. anche S. CASSESE,* Che cosa resta dell'amministrazione pubblica?*, cit., p. 7.*

configura come l'unico presupposto giuridico e organizzativo idoneo a ricondurre ad unità logica la distribuzione capillare delle competenze pubbliche. Una corretta ed efficace conduzione del procedimento digitalizzato richiede una piena assunzione di responsabilità organizzativa da parte dei vertici amministrativi locali che sono chiamati a presidiare costantemente i flussi informativi e a governare attivamente i tempi istruttori per prevenire l'insorgere di gravose responsabilità risarcitorie e, nei limiti di legge, erariali.

La vera transizione digitale del SUAP si potrà dire realizzata, in definitiva, solo quando l'apparato amministrativo, anche nelle sue articolazioni territoriali più piccole e periferiche, saprà gestire interamente la complessità della suddivisione istituzionale delle attribuzioni, riuscendo a garantire all'impresa un'interfaccia unica e, nello stesso tempo, un'azione amministrativa che sia espressione, in maniera concreta, dei canoni costituzionali di trasparenza, tempestività ed efficacia del buon andamento.