



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



*Agenzia per la Coesione Territoriale*



*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*  
Dipartimento della funzione pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020

# **“Supporto all’operatività della riforma in materia di semplificazione”**

**CPU J59J16000760006**

## **Macro-attività Realizzazione**

### **Azione di sistema - MONITORAGGIO E VERIFICA DELL’ATTUAZIONE DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE DELLA LEGGE N. 124 DEL 2015, DEGLI INTERVENTI PREVISTI NELL’AGENDA PER LA SEMPLIFICAZIONE E DELL’OPERATIVITÀ DEGLI SPORTELLI**

***03 - Report di monitoraggio e verifica dell’adozione a livello  
comunale della modulistica standardizzata e unificata in  
materia di Edilizia e Commercio di cui all’Accordo in  
Conferenza Unificata del 4 Maggio 2017***

**dicembre 2017**

## INDICE

Premessa .....	3
1. L'Indagine.....	4
2. I risultati dell'Indagine .....	5
2.1 Campione totale (1.204 Comuni) .....	5
2.2 Comuni capoluogo.....	7
3. Aree di miglioramento e di approfondimento.....	8

## Premessa

Il FormezPA, nell'ambito del progetto *Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione*, ha realizzato, tra luglio e novembre 2017, un'analisi desk dei siti web istituzionali di un campione di Comuni italiani (1204) volta a verificare l'adozione, da parte delle amministrazioni, dei modelli unificati e standardizzati in materia di Edilizia e Commercio di cui all'Accordo<sup>1</sup> in Conferenza unificata del 4 maggio 2017.

Il suddetto Accordo prevede che le Regioni adeguino, entro il 20 giugno, i moduli<sup>2</sup> approvati in Conferenza Unificata modificandoli, se necessario, in base alle specifiche normative vigenti sul proprio territorio. Conseguentemente l'Accordo prevede che i Comuni, adeguino la propria modulistica, entro e non oltre il 30 giugno 2017, anche apportando eventuali modifiche.

In via generale le amministrazioni regionali hanno rispettato i predetti termini.

La finalità di questo monitoraggio è verificare l'adozione della nuova modulistica unificata e standardizzata da parte dei Comuni, recependo quella regionale o facendo riferimento all'Accordo.

Il monitoraggio ha riguardato un campione di amministrazioni, elaborato dall'Istat, fornito dal Dipartimento per la Funzione Pubblica, composto da 1204 Comuni e rappresentativo sia a livello nazionale che regionale.

In tabella 1 si riporta la ripartizione dei Comuni monitorati per Regione dell'intero campione di riferimento.

Tab. 1 - Ripartizione per Regione dei Comuni monitorati

Regione	N. Comuni	Regione	N. Comuni
Abruzzo	50	Molise	47
Basilicata	31	Piemonte	136
Calabria	43	Puglia	92
Campania	55	Sardegna	47
Emilia-Romagna	49	Sicilia	32
Friuli-Venezia Giulia	47	Toscana	81
Lazio	58	Trentino-Alto Adige	50
Liguria	52	Umbria	34
Lombardia	82	Veneto	80
Marche	91	Valle d'Aosta	47
<b>Totale</b>	<b>558</b>		<b>646</b>
<b>Totale complessivo 1.204</b>			

<sup>1</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri Conferenza Unificata - ACCORDO 4 maggio 2017 "Accordo tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali concernente l'adozione di moduli unificati e standardizzati per la presentazione delle segnalazioni, comunicazioni e istanze. Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. (Repertorio atti n. 46/CU). (17A03580) (GU Serie Generale n.128 del 05-06-2017 - Suppl. Ordinario n. 26)".

### **2 ATTIVITÀ COMMERCIALI E ASSIMILATE**

I moduli unificati e standardizzati, approvati con accordo in Conferenza Unificata il 4 maggio 2017, relativi alle attività commerciali (e assimilate) sono i seguenti:

1. Scheda anagrafica; 2. Esercizio di vicinato; 3. Media e grande struttura di vendita; 4. Vendita in spacci interni; 5. Vendita mediante apparecchi automatici in altri esercizi già abilitati e/o su aree pubbliche; 6. Vendita per corrispondenza, tv, e-commerce; 7. Vendita presso il domicilio dei consumatori; 8. Bar, ristoranti e altri esercizi di somministrazione di alimenti e bevande (in zone tutelate); 9. Bar, ristoranti e altri esercizi di somministrazione di alimenti e bevande (in zone non tutelate); 10. Bar, ristoranti e altri esercizi di somministrazione temporanea di alimenti e bevande; 11. Attività di acconciatore e/o estetista; 12. Subingresso in attività; 13. Cessazione o sospensione temporanea di attività; 14. Notifica sanitaria ai fini della registrazione (Reg. CE n. 852/2004). La scheda anagrafica è comune a tutte le attività e costituisce parte integrante di ciascun modulo. Il modulo per la notifica sanitaria riguarda tutti gli operatori del settore alimentare.

### **ATTIVITÀ EDILIZIE**

I moduli unificati e standardizzati, approvati con accordo in Conferenza Unificata il 4 maggio 2017, relativi alle attività edilizie sono i seguenti: Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA); Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) alternativa al permesso di costruire; Comunicazione di inizio lavori (CIL) per opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee; Soggetti coinvolti - allegato comune a CILA, SCIA e CIL; Comunicazione di fine lavori; Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) per l'agibilità

## 1. L'Indagine

L'indagine si è svolta in tre diversi momenti: luglio, settembre e novembre 2017.

Si è partiti dall'analisi dei Comuni capoluogo di Provincia e, progressivamente, si è giunti a monitorare un **campione** fornito dal DFP (elaborato dall'Istat) composto da **1.204 Comuni**.

Il campione comprende anche Comuni di piccole e a volte piccolissime dimensioni con soli 130 abitanti. La densità di popolazione media dei **1.093 Comuni** che sono stati aggiunti ai **111 Comuni capoluogo di Provincia** è di 12.059 abitanti.

Sono stati analizzati i siti web dei Comuni al fine di verificare la presenza dei nuovi moduli unificati e standardizzati, approvati con Accordo in Conferenza Unificata del 4 maggio 2017, relativi alle attività commerciali (e assimilate) e all'attività edilizia<sup>3</sup>.

La metodologia d'indagine seguita ha permesso di verificare l'accesso alla modulistica direttamente dal sito dell'amministrazione attraverso le specifiche sezioni:

- SUAP, Commercio, Attività produttive, etc., per i moduli afferenti le attività commerciali e assimilate;
- SUE, Ufficio Tecnico/Edilizia privata, Attività Produttive, Commercio etc. per le attività afferenti l'Edilizia.

I Comuni considerati adempienti sono quelli che hanno assicurato la rintracciabilità della nuova modulistica attraverso i propri siti con molteplici modalità:

- pubblicando i nuovi moduli;
- rinviando a piattaforme nazionali, regionali, di associazioni di Comuni per la consultazione della modulistica e/o per la gestione telematica delle procedure<sup>4</sup>,
- rinviando alla pagina dedicata del sito della Regione;
- rinviando alla pagina dedicata del sito di Italia Semplice.

La frequenza di tale modalità è cambiata da luglio a novembre. Inizialmente, infatti, i Comuni, per rispettare l'adempimento secondo i tempi previsti dall'Accordo, hanno rinvio alle pagine dedicate dei siti nazionali o regionali.

Solo successivamente hanno reso disponibile la modulistica attraverso le specifiche sezioni dei propri siti o rinviando alle piattaforme di riferimento.

Di seguito si riportano i risultati dell'Indagine suddivisi tra il campione totale di 1.204 Comuni e i 111 Comuni capoluogo.

---

<sup>3</sup> Come riportato nelle Istruzioni operative per l'utilizzo della modulistica, **Obblighi di pubblicazione**, *Le amministrazioni comunali, alle quali sono rivolte domande, segnalazioni e comunicazioni, hanno l'obbligo di pubblicare sul loro sito istituzionale entro e non oltre il 30 giugno 2017 i moduli unificati e standardizzati, adottati con il presente accordo e adattati, ove necessario, dalle Regioni in relazione alle specifiche normative regionali entro il 20 giugno 2017 (con le modalità previste dall'articolo 1). L'obbligo di pubblicazione della modulistica è assolto, naturalmente, anche attraverso il rinvio alle piattaforme sulle quali è disponibile la modulistica informatizzata. La mancata pubblicazione dei moduli e delle informazioni indicate sopra entro il 30 giugno costituisce illecito disciplinare punibile con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da tre giorni a sei mesi (articolo 2, comma 5, decreto legislativo n. 126 del 2016).*

<sup>4</sup> A titolo esemplificativo se ne riportano alcuni:

- SUAP Regione Toscana
- CPORTAL - Regione Lombardia
- SUAPER/LEPIDA - Regione Emilia Romagna
- MUDE - Regione Piemonte
- CALABRIA SUAP - Regione Calabria
- SARDEGNAIMPRESA - Regione Sardegna
- SUED - Regione Puglia
- SPEZIANET - Regione Liguria
- SUDE - Regione Basilicata
- SUAP FVG - Regione Friuli Venezia Giulia

## 2. I risultati dell'Indagine

### 2.1 Campione totale (1.204 Comuni)

Dall'ultima rilevazione (conclusa a dicembre 2017) risulta quanto riportato in tabella 2.

Tab. 2 - Adempimento Campione totale

<b>Modulistica</b>	<b>Sì</b>	<b>No</b>	<b>Totale</b>
<b>Attività Commerciali</b>	1.104 (92%)	100 (8%)	1.204
<b>Edilizia</b>	1.002 (83%)	202 (17%)	1.204

Si precisa che, la regione del Trentino-Alto Adige, nell'ambito della propria autonomia, non ha recepito la normativa nazionale di cui all'Accordo del 4 maggio 2017. Pertanto, alla data del 15 dicembre, escludendo i Comuni del Trentino-Alto Adige, risultano adempienti, con le modalità precedentemente descritte (tabella 3):

- il 96% dei Comuni per le attività produttive ed assimilate,
- l'87% dei Comuni per le attività edilizie.

Le tabelle che seguono riportano i dati dell'indagine escludendo la regione Trentino-Alto Adige.

Tab. 3 - Adempimento Campione totale Trentino-Alto Adige escluso

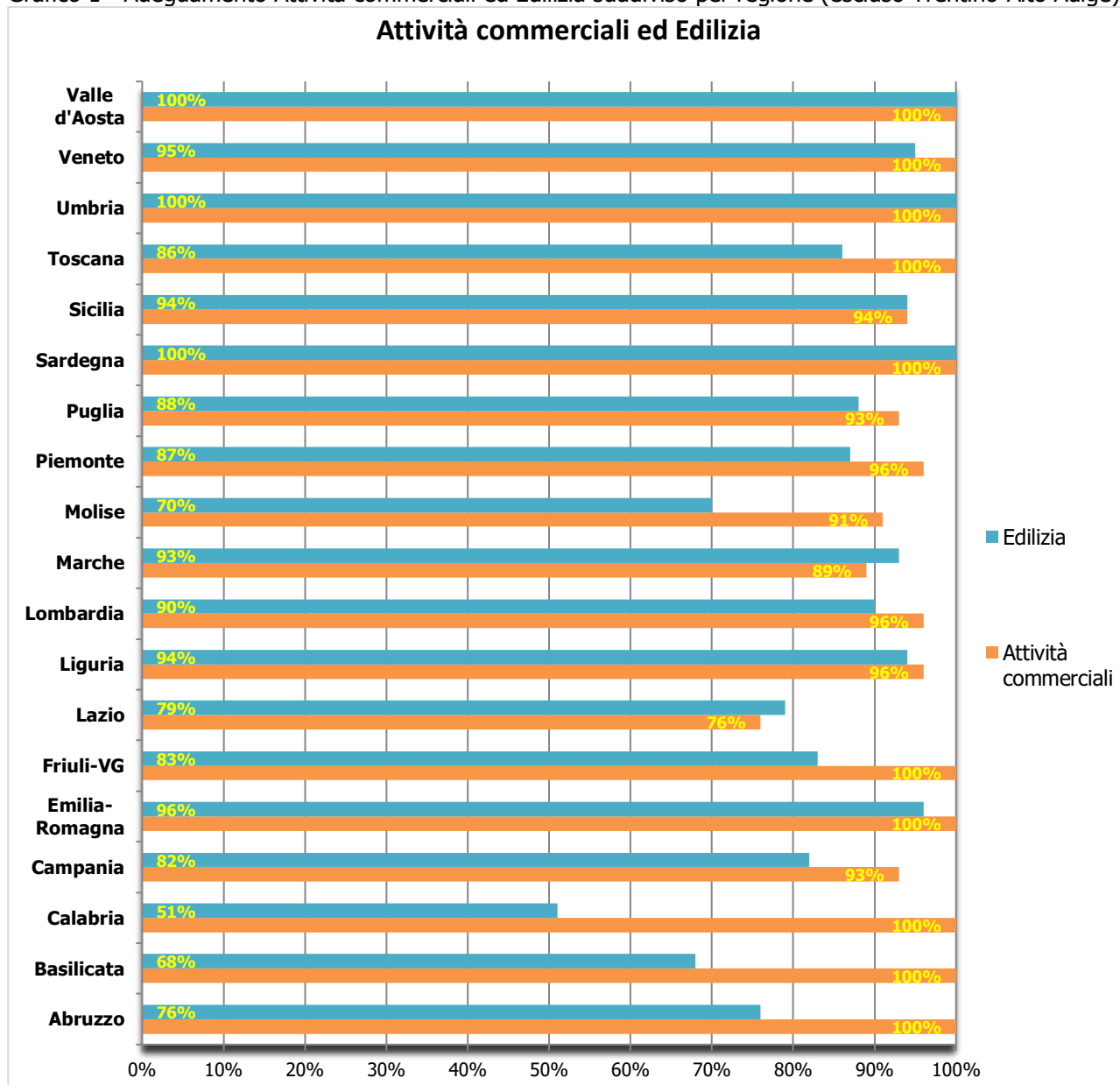
<b>Modulistica</b>	<b>Sì</b>	<b>No</b>	<b>Totale</b>
<b>Attività Commerciali</b>	1.104 (96%)	50 (4%)	1.154
<b>Edilizia</b>	1.002 (87%)	152 (13%)	1.154

Per le attività commerciali e assimilate, rispetto all'edilizia si registra una maggiore percentuale di adeguamento.

Infatti, l'analisi a livello regionale (grafico 1 e tabella 4) per le attività commerciali e assimilate, conferma che risultano maggiormente adempienti le regioni i cui Comuni aderiscono al portale camerale nazionale [www.impresainungiorno.it](http://www.impresainungiorno.it) (es. regione Veneto) o le Regioni che hanno realizzato un sistema di coordinamento regionale di supporto ai Comuni per la gestione dei procedimenti SUAP (es. Calabria, Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria, Sardegna e Valle d'Aosta).

Anche in materia di edilizia, risultano maggiormente adempienti le Regioni che hanno portali per la gestione telematica delle procedure (es. Piemonte) o pagine/sezioni dedicate/specifiche per la materia Urbanistica/Edilizia alle quali i Comuni rinviano per la consultazione delle informazioni e dei documenti necessari per l'espletamento dei procedimenti amministrativi in materia di edilizia.

Grafico 1 - Adeguamento Attività commerciali ed Edilizia suddiviso per regione (escluso Trentino-Alto Adige)



Tab. 4 - Adempimento nei Comuni. Ripartizione regionale. Valori assoluti (escluso Trentino-Alto Adige)

Regione	Attività Commerciali		Edilizia		Totale Comuni monitorati
	Sì	No	Sì	No	
Abruzzo	50	0	38	12	50
Basilicata	31	0	21	10	31
Calabria	43	0	22	21	43
Campania	51	4	45	10	55
Emilia-Romagna	49	0	47	2	49
Friuli-Venezia Giulia	47	0	39	8	47
Lazio	44	14	46	12	58
Liguria	50	2	49	3	52
Lombardia	79	3	74	8	82
Marche	81	10	85	6	91
Molise	43	4	33	14	47
Piemonte	131	5	118	18	136

Regione	Attività Commerciali		Edilizia		Totale Comuni monitorati
	Sì	No	Sì	No	
Puglia	86	6	81	11	92
Sardegna	47	0	47	0	47
Sicilia	30	2	30	2	32
Toscana	81	0	70	11	81
Umbria	34	0	34	0	34
Valle d'Aosta	47	0	47	0	47
Veneto	80	0	76	4	80
<b>TOTALE</b>	<b>1.104</b>	<b>50</b>	<b>1.002</b>	<b>152</b>	<b>1.154</b>

## 2.2 Comuni capoluogo

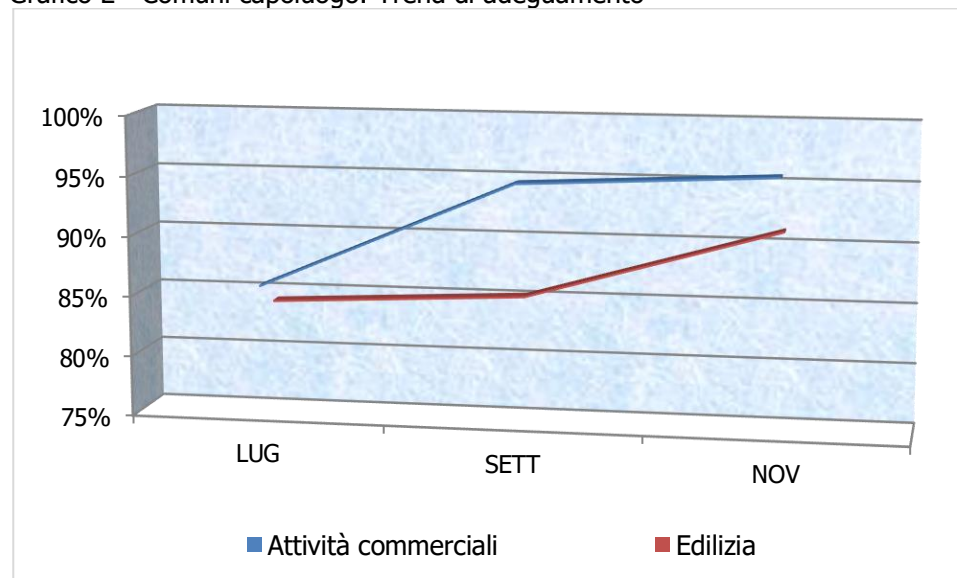
Per quanto riguarda i Comuni capoluogo, l'ultima rilevazione restituisce quanto rappresentato nella tabella seguente.

Tab. 5 - Adempimenti Comuni capoluogo

Modulistica	Sì	No	Totale
<b>Attività Commerciali</b>	107 (96%)	4 (4%)	111
<b>Edilizia</b>	101 (91%)	10 (9%)	111

In via generale, come si evince dal grafico successivo, rispetto alle precedenti rilevazioni, si è registrato un significativo miglioramento: i Comuni capoluogo risultano pressoché adempienti sia per la modulistica afferente il Commercio e attività assimilate che per l'Edilizia, pur con le dovute diversità.

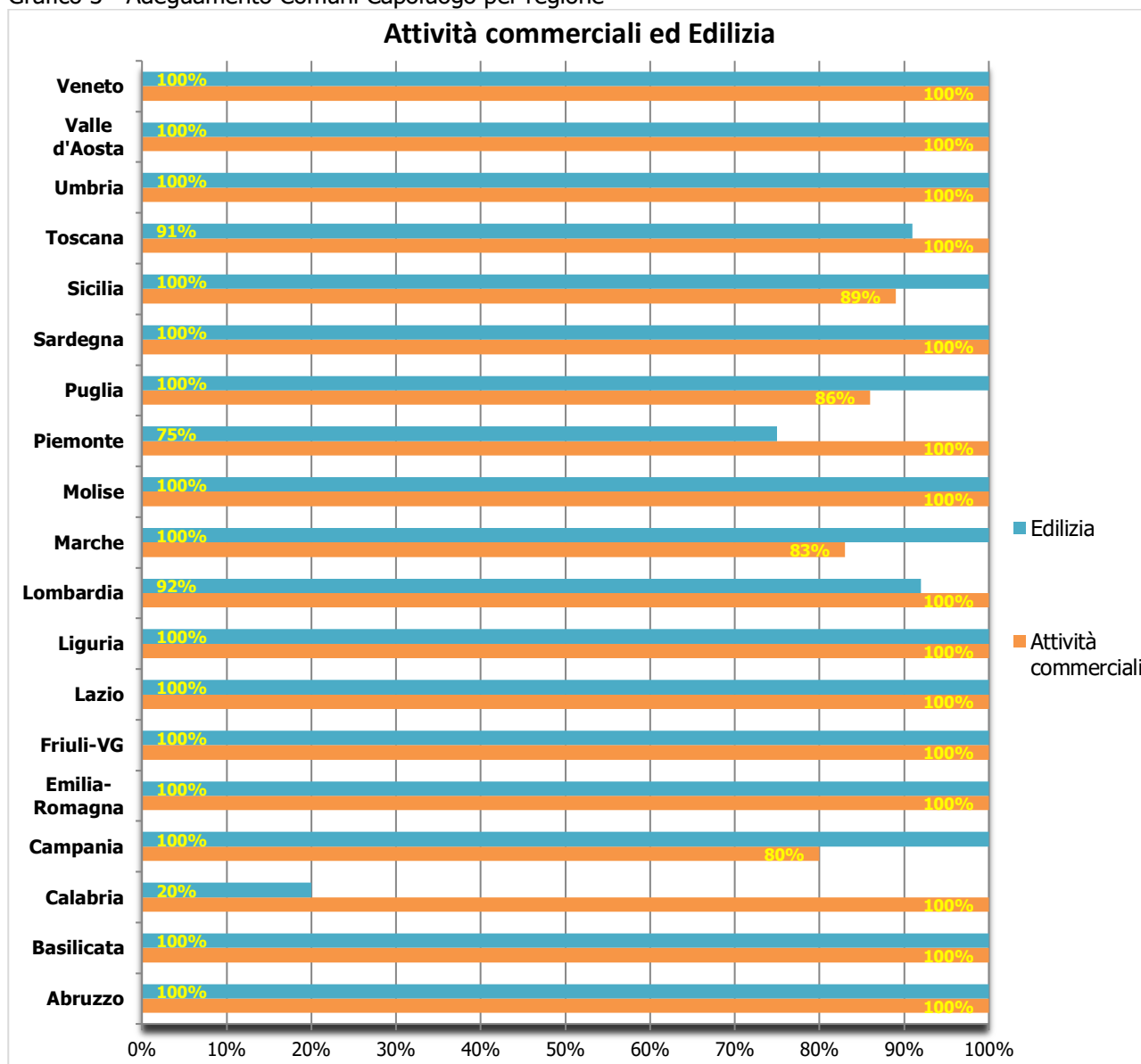
Grafico 2 - Comuni capoluogo: Trend di adeguamento



In particolare, in base all'ultima rilevazione di novembre, per quanto riguarda il Commercio quasi tutte le Amministrazioni dei Comuni capoluogo, hanno adottato la modulistica unificata di cui all'Accordo del 4 maggio.

Il grafico che segue riporta l'adeguamento dei Comuni capoluogo suddivisi per regione.

Grafico 3 - Adeguamento Comuni Capoluogo per regione



### 3. Aree di miglioramento e di approfondimento

A fronte del dato positivo relativo al tasso di adempimento da parte dei Comuni, l'Indagine, ha consentito di evidenziare alcune criticità e quindi di individuare delle aree di miglioramento in merito alle modalità di reperibilità della modulistica.

Spesso la ricerca della nuova modulistica è risultata difficoltosa per i seguenti motivi:

- la modulistica non è presente nelle specifiche pagine web dedicate a SUAP, SUE, Ufficio tecnico/Edilizia privata, ecc, ma in una generica sezione denominata 'modulistica' dove si trovano tutti i moduli necessari per l'espletamento di un qualunque adempimento amministrativo da parte del Cittadino/imprenditore
- nei siti permane sia la vecchia che la nuova modulistica.



Inoltre, si è riscontrato che in molti siti permangono link o pagine web, ormai superate, contenenti informazioni e modulistica non più valide. Di conseguenza non risulta immediato il riferimento/rinvio al portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it), o ai portali regionali/provinciali, unioni/associazioni di Comuni che gestiscono le informazioni e la documentazione necessaria per l'espletamento delle procedure afferenti le attività commerciali e assimilate o le procedure riguardanti il rilascio di un titolo abilitativo edilizio.

Alcune amministrazioni che, per norma, dovrebbero adottare i moduli approvati con delibera regionale, continuano a riportare propri modelli adeguati alle modifiche apportate dal D.Lgs. 222/2016 (cd. SCIA 2) o, più semplicemente, fanno riferimento all'Accordo del 4 maggio 2017 con un link alla Gazzetta ufficiale, o, rinviano, per commercio e edilizia produttiva, al sito <http://www.italiasemplice.gov.it/>.

Il dato positivo registrato soprattutto per le Regioni che hanno realizzato un sistema di coordinamento regionale di supporto ai Comuni per la gestione dei procedimenti SUAP o che hanno portali per la gestione telematica dei procedimenti in materia di edilizia (es. Piemonte) o pagine/sezioni dedicate/specifiche per la materia Urbanistica/Edilizia, induce a promuovere attività di diffusione, di affiancamento<sup>5</sup> rivolto alle Regioni che non hanno realizzato sistemi e azioni di supporto alle amministrazioni degli Enti locali territoriali, ai soggetti istituzionali e ai professionisti, finalizzati a rendere efficaci gli interventi di semplificazione attuati a livello statale.

---

<sup>5</sup> Azioni previste dal Progetto *Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione*.