



Ministero dello Sviluppo Economico



"InfoCamere"

Sportello Unico Attività Produttive

Iniziative di monitoraggio
dell'attuazione della riforma

- summary -

1. Indagine presso un campione rappresentativo di SUAP

METODO DI INDAGINE E CRITERI ADOTTATI

Introduzione

Obiettivo	In assenza di un sistema di monitoraggio disponibile per tutte le tipologie di SUAP a livello nazionale, è stata condotta un'indagine presso un campione rappresentativo di Comuni italiani con lo scopo di rilevare lo stato di attuazione della riforma dello Sportello Unico per le attività produttive
Modalità	<p>E' stato individuato un campione di 1.000 Comuni distribuito su tutto il territorio nazionale.</p> <p>Le attività di rilevazione sono state condotte a due livelli:</p> <ul style="list-style-type: none">• analisi qualitativa del sito web del Comune in termini di efficacia informativa dei contenuti presentati e dei servizi operativi offerti;• approfondimento delle informazioni individuate nel sito web attraverso il contatto telefonico con il responsabile dello Sportello, assumendo il ruolo dell'impresa (o dell'intermediario) che vuole inviare una pratica al SUAP. <p>In particolare, sono state chieste al SUAP indicazioni per inviare due pratiche con diverso grado di complessità:</p> <ul style="list-style-type: none">• avvio di esercizio di vicinato• avvio di una tintolavanderia
Tempi	L'indagine è stata condotta nei mesi di febbraio e marzo 2013

METODO DI INDAGINE E CRITERI ADOTTATI

L'analisi qualitativa del sito web: i criteri

Elenco degli elementi utilizzati come indicatori del livello di qualità raggiunto dai servizi di front office e dell'effettiva conformità con i requisiti di legge

Semplicità per l'utente nell'individuare i servizi di Front Office sul web del SUAP a partire dal link indicato nel portale "impresainungiorno.gov.it"

[art. 3 d.P.R. 160/2010]

Adeguatezza dell'informazione sui procedimenti da attivare in merito all'inizio, trasformazione, trasferimento o cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa

[art. 4 comma 3 lettera a) d.P.R. 160/2010]

Modalità di autenticazione per l'accesso ai servizi del portale, ove previste (CNS, autenticazione debole o accesso libero)

[art. 1 comma 1 lettera b) d.Lgs. 82/2005]

Modalità di compilazione e di inoltro della pratica accettate dal Comune

[art. 2 comma 2 d.P.R. 160/2010; artt. 5 e 7 Allegato tecnico al d.P.R. 160/2010]

Pubblicazione del tariffario

[art. 2 comma 1 DM 10/11/2011]

Servizi per il pagamento on line degli oneri connessi alle pratiche

[art. 3 comma 1 lettera d) d.P.R. 160/2010; art. 2 DM 10/11/2011]

Funzioni per la verifica dello stato di avanzamento delle pratiche

[art. 4 comma 3 lettera b) d.P.R. 160/2010; art.7 comma 3 Allegato tecnico al d.P.R. 160/2010]

METODO DI INDAGINE E CRITERI ADOTTATI

L'intervista telefonica: argomenti

L'intervista telefonica è stata finalizzata a confermare quanto rilevato sul web o a ricevere ulteriori indicazioni in merito all'invio di due pratiche con diverso livello di complessità:

1. avvio di esercizio di vicinato
2. avvio di tintolavanderia

Modalità di compilazione della modulistica

[art. 2 comma 2 d.P.R. 160/2010; artt. 5 e 7 Allegato tecnico al d.P.R. 160/2010]

Modalità di invio della pratica

[art. 2 comma 2 d.P.R. 160/2010; artt. 5 e 7 Allegato tecnico al d.P.R. 160/2010]

Pagamento degli oneri connessi alle pratiche Suap

[art. 3 comma 1 lettera d) d.P.R. 160/2010; art. 2 DM 10/11/2011]

Rapporto con Enti terzi e Autorità competenti

[art. 4 commi 1,2 d.P.R. 160/2010]

Esistenza di diritti di segreteria

Ricezione di SCIA contestuali alla Comunicazione Unica

[art. 5 comma 2 d.P.R. 160/2010]

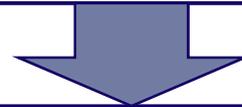
METODO DI INDAGINE E CRITERI ADOTTATI

Determinazione del campione

UNIVERSO DI RIFERIMENTO

Si è considerato l'universo dei **7.649*** Comuni che gestiscono la funzione di Sportello Unico:

- con accreditamento presso il MISE (*Comuni accreditati*);
- avvalendosi del supporto della Camera di Commercio (*Comuni in delega o in convenzione*).



Criterion 1

Rispetto delle "proporzioni" riscontrate a livello nazionale tra le diverse tipologie di Suap:

- **66% del campione formato da Comuni accreditati** (61 % a livello nazionale);
- **34 % formato da Comuni appartenenti a Suap Camerale** (39% a livello nazionale), ovvero in delega alla CCIAA (pari al 29% del campione) oppure su base convenzionale (il 5% del campione).

Criterion 2

- Nella scelta dei Comuni del campione a livello regionale:

$$(n^{\circ} \text{Com. selezionati in Regione} / 1.000) = (\text{tot. Com. della Regione} / 8.092)$$

- Rispetto delle **proporzioni tra Comuni accreditati e Comuni in delega o convenzione** della Regione di riferimento.

Criterion 3

Nel campione risiede il **53% delle imprese registrate** a livello nazionale e il **50% della popolazione residente**

Principali elementi emersi dall'indagine

FUNZIONE INFORMATIVA DEL FRONT OFFICE

Informazioni su procedimenti, modulistiche, oneri

<i>Efficacia informativa del front-office</i>				
Informativa sull'adempimento analizzato	Comuni accreditati		Comuni in delega o in convenzione	
	Avvio di un esercizio di vicinato	Avvio di una tintolavanderia a lavorazione manuale/meccanica	Avvio di un esercizio di vicinato	Avvio di una tintolavanderia a lavorazione manuale/meccanica
Evidenza dell'informativa relativa all'adempimento	86%	35%	100%	100%
Informativa scarsa o assente	14%	65%	0%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%

Le sezioni informative dei SUAP accreditati sono molto differenziate tra di loro, quanto a completezza, qualità, fruibilità e aggiornamento del contenuto.

Nel caso del Suap Camerale le informazioni sui due procedimenti sono presenti nel sistema di front office standard del portale "impresainungiorno.gov.it", i cui contenuti sono differenziati a livello regionale.



Solo il 21% dei Comuni del campione (tra accreditati e "camerali") ha provveduto a pubblicare le informazioni sugli **oneri** connessi alla presentazione di una pratica al SUAP. Ai sensi dell'art. 5 del CAD l'obbligo di pubblicazione per tutti i procedimenti amministrativi della PA decorre dal 1 giugno 2013, tuttavia, nello specifico del Suap, **lo stesso obbligo è stato già introdotto e reso vigente dall'art. 2 del D.M. 10/11/2011** (Sviluppo Economico e Semplificazione)

FUNZIONE OPERATIVA DEL FRONT OFFICE

Predisposizione della pratica

Compilazione della modulistica				
Modalità di accesso/compilazione della modulistica	Comuni accreditati		Comuni in delega o in convenzione	
Solo modalità online	12 %	✓	55 %	✓
Solo download della modulistica	45 %	!	11 %	!
Modulistica presente solo presso sportello fisico del Comune	4 %	✗	7 %	✗
Modalità miste*	38 %	✗	23 %	✗
Nessuna modalità indicata o informazione di dettaglio fornita	1 %	✗	4 %	✗
Totale	100%		100%	

* coesistenza di modalità diverse per lo stesso adempimento: moduli reperibili presso lo sportello oppure con download, oppure da richiedere via email, oppure su front office telematico

✓	Modalità conforme al d.P.R. 160/2010
!	Modalità ammessa in via transitoria
✗	Modalità non ammessa



Le modalità prevalenti indicate dai Comuni accreditati per la compilazione della pratica sono il download della modulistica dal sito web del Suap (45%) oppure soluzioni miste (38%), molto diffuse anche nel SUAP «camerale» (23%)



Questi risultati sono fortemente condizionati dalla presenza, come oggetto d'indagine, di un procedimento complesso come l'avvio di una tintolavanderia. **Nel caso del solo esercizio di vicinato, le percentuali migliorano sensibilmente: 30% (anziché 12%) per la modalità esclusivamente telematica nei Comuni accreditati; 80% (anziché 55%) nei Comuni che operano con le CCIAA**

FUNZIONE OPERATIVA DEL FRONT OFFICE

Invio della pratica

Modalità di presentazione delle pratiche				
Tipologia di presentazione	Comuni accreditati		Comuni in delega o in convenzione	
Presentazione solo telematica	14%	✓	50%	✓
Solo PEC to PEC	35%	!	11%	!
Presentazione pratica solo cartacea	5%	✗	13%	✗
Modalità miste*	46%	✗	23%	✗
Nessuna modalità indicata o informazione di dettaglio fornita	0%	✗	3%	✗
Totale	100%		100%	

* coesistenza di modalità diverse per lo stesso adempimento: PEC to PEC, consegna allo sportello, FAX o email non certificata, oppure - più marginale - presentazione telematica

✓	Modalità conforme al d.P.R. 160/2010
!	Modalità ammessa in via transitoria
✗	Modalità non ammessa



Le modalità prevalenti indicate dai Comuni per l'invio della pratica sono diretta conseguenza dei fenomeni rilevati in occasione della predisposizione della pratica e commentati alla slide precedente: il download della modulistica e le «modalità miste» di compilazione implicano necessariamente l'invio tramite PEC



Questi risultati sono fortemente condizionati dalla presenza, come oggetto d'indagine, di un procedimento complesso come l'avvio di una tintolavanderia. **Nel caso del solo esercizio di vicinato, le percentuali migliorano sensibilmente: 30% (anziché 14%) per la modalità esclusivamente telematica nei Comuni accreditati; 80% (anziché 50%) nei Comuni che operano con le CCIAA**

ALTRE FUNZIONI DEL FRONT OFFICE

Consultazione dello stato dei procedimenti

Consultazione dello stato dei procedimenti		
Possibilità di consultazione dello stato dei procedimenti	<i>Comuni accreditati</i>	<i>Comuni in delega o in convenzione</i>
No	70%	29%
Sì	30%	71%
Totale	100%	100%

Comuni accreditati

Mentre l'analisi "desk" ha evidenziato che il 60% dei Comuni accreditati rende disponibile la possibilità, per l'impresa, di consultare sul web lo stato di avanzamento delle pratiche presentate, solo il 30% degli addetti SUAP intervistati al telefono ha saputo dare indicazioni in merito a questo servizio, come riportato in tabella.

Suap Camerale

Il portale "impresainungiorno.gov.it" rende disponibile il servizio di consultazione delle pratiche presentate per conto di tutti i Comuni in delega o convenzione, tuttavia la percentuale di addetti SUAP consapevoli dell'esistenza di questo servizio si ferma al 71%.



Resta evidente il limite "storico" delle amministrazioni locali nel trasferire all'utenza la corretta informazione sulla disponibilità o meno dei servizi e nell'essere consapevoli della loro stessa esistenza

ALTRE FUNZIONI DEL FRONT OFFICE

Diritti di segreteria e pagamenti online

Addebito Diritti di segreteria		
Indicazioni sull'eventuale addebito di diritti di segreteria per gli adempimenti analizzati	<i>Comuni accreditati</i>	<i>Comuni in delega o in convenzione</i>
No: il Suap non applica diritti di segreteria	65%	78%
Si: il Suap applica diritti di segreteria	34%	20%
Altro	1%	2%
Totale	100%	100%

Pagamenti online		
Possibilità di effettuare pagamenti online	<i>Comuni Accreditati</i>	<i>Comuni in delega o in convenzione</i>
No	97%	92%
Si	3%	8%
Totale	100%	100%



Sono pochissimi i Comuni che hanno attivato funzioni online per il pagamento degli oneri connessi alle pratiche SUAP. In parte questo è dovuto al fatto che solo una minoranza dei Comuni applica diritti di segreteria a questi adempimenti



Nel SUAP "camerale" le modalità di pagamento online si stanno diffondendo con costanza, anche se non rapidamente: al 30 giugno 2013 la percentuale di Comuni che hanno aderito al servizio è arrivata circa al 15% (alla data della rilevazione si attestava all'8%)

RAPPORTO CON ENTI TERZI

Capacità del SUAP di svolgere funzioni di coordinamento interistituzionale

Rapporto con gli Enti Terzi		
Indicazioni sull'eventuale coinvolgimento di Enti Terzi per gli adempimenti analizzati	<i>Comuni Accreditati</i>	<i>Comuni in delega o in convenzione</i>
Rapporto gestito dal Suap	55%	57%
Rapporto parzialmente gestito dal Suap	7%	6%
Utente si deve rivolgere all'Ente Terzo	18%	15%
Gli adempimenti non prevedono alcun coinvolgimento di Enti Terzi	0%	0%
Non sa dare indicazioni	20%	22%
Totale	100%	100%

La funzione principale del Suap e la sua stessa ragion d'essere risiedono nella **capacità del Comune di assumere un ruolo di coordinamento nei confronti degli Enti terzi** in merito ai procedimenti che vanno oltre la sola competenza comunale.

Per questo motivo si è cercato di indagare quanto il ruolo di coordinamento del Suap venga effettivamente esercitato nel caso di un procedimento che coinvolge diverse Autorità competenti (Comune, ASL, ARPA, Provincia, Autorità d'ambito, Vigili del Fuoco, ecc.), come l'apertura di una tintolavanderia.

I risultati dell'indagine sono piuttosto omogenei, e positivi, per le due macro-categorie prese in esame: quella dei Comuni accreditati e quella dei Suap Camerali.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

A che punto è l'attuazione del d.P.R. 160/2010?

La riforma si prefiggeva **due obiettivi sostanziali**:

1. avviare l'operatività degli sportelli presso *tutti* i Comuni del territorio nazionale;
2. affermare modalità e comportamenti standard nell'organizzazione ed erogazione dei servizi, attraverso livelli minimi condivisi e facendo perno sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.



Il primo obiettivo può considerarsi sostanzialmente raggiunto almeno: a differenza di quanto avvenuto nel periodo precedente alla riforma - nel quale pure sussisteva l'obbligo di organizzare il Suap -, **la quasi totalità dei Comuni italiani (95%) ha ormai avviato lo sportello. La maggior parte dei Comuni** (63% degli accreditati e 64% di quelli che operano con le Camere di Commercio) **svolge adeguatamente la funzione di coordinamento degli Enti terzi** nel caso di procedimenti che non si limitano alla sola competenza comunale.



Lo stesso non può dirsi del secondo obiettivo, raggiunto solo in modo parziale e localizzato, come è risultato evidente dai principali risultati emersi nell'ambito dell'indagine.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Dove occorre lavorare ai fini dell'attuazione operativa della riforma

- **Il disagio avvertito dalle imprese non riguarda tanto l'informatizzazione del Suap, ma soprattutto la standardizzazione dei servizi.** Un'impresa, che abbia la necessità di operare in territori vari, è costretta ad apprendere tante modalità operative diverse quanti sono i Suap con cui si deve rapportare.
- Alla luce di quanto rilevato con l'indagine, la presenza della pratica «cartacea» è diventata sicuramente marginale. **Tuttavia, il processo di informatizzazione** delle funzioni di front office **resta parziale e incompiuto** dal momento che si realizza nella *traduzione informatica* dei processi tradizionali (con la scansione di modelli cartacei ed il loro inoltramento via PEC) piuttosto che nella vera e propria adozione della *pratica telematica*. Ne è una prova la prevalenza del download della modulistica come modalità di compilazione della pratica – per i Comuni accreditati –, che ha come presupposto la digitalizzazione di modelli cartacei e implica l'inoltramento via PEC. In questi casi, **il ciclo di vita della pratica non genera modalità automatizzate di gestione del procedimento.**
- La moltiplicazione e la coesistenza di modalità diverse di predisposizione e di invio della pratica (le cosiddette modalità miste) sono la diretta conseguenza della **complessità normativa e regolamentare** in cui i SUAP si trovano ad operare.
- **Nella maggior parte dei casi la telefonata diretta al SUAP resta l'unico modo per ottenere informazioni aggiornate e corrette:** nel corso dell'indagine si sono riscontrate difformità tra quanto indicato sul sito web dei Comuni e quanto invece espresso a voce. Il web non è integrato nei processi organizzativi del Comune e il suo aggiornamento è piuttosto considerato un adempimento in più.

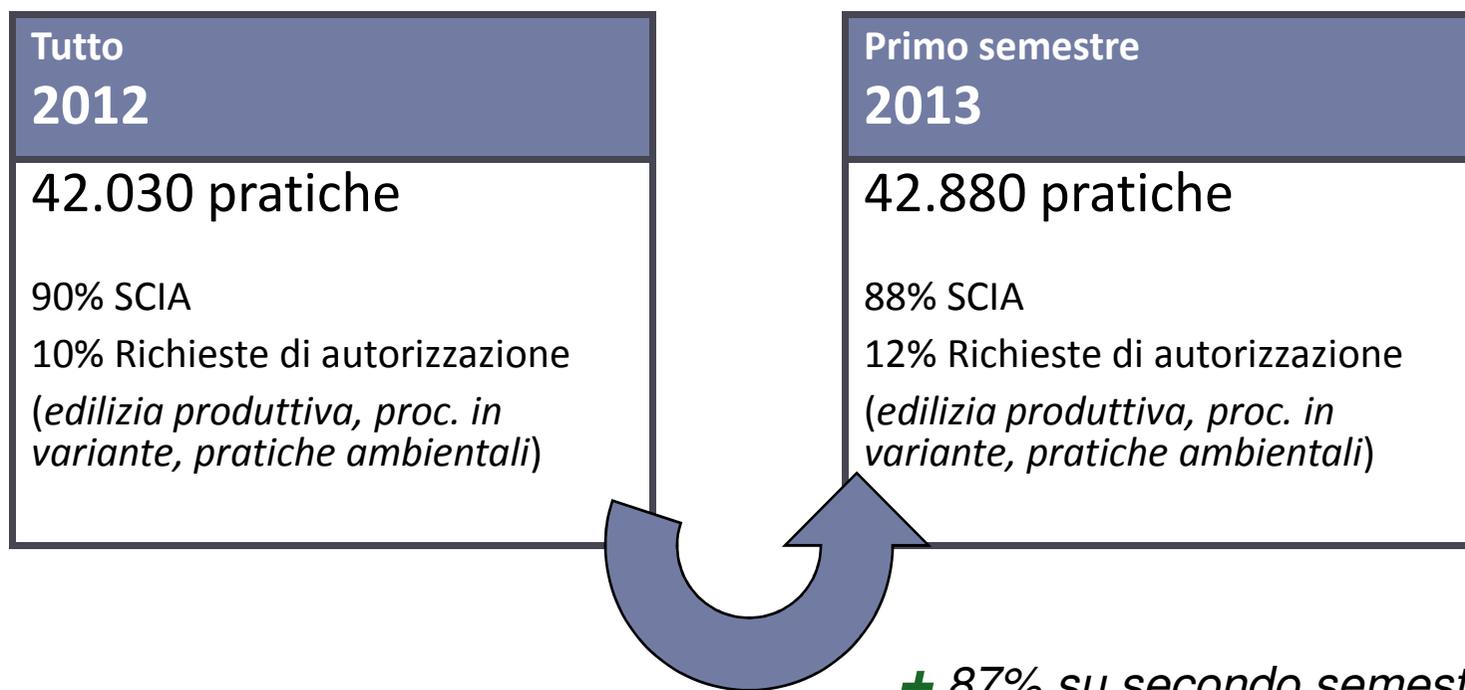
2. Monitoraggio pratiche inviolate a SUAP «camerale»

Dati impresainungiorno.gov.it

Ultimo aggiornamento: 30/06/2013

PRATICHE TELEMATICHE GESTITE DA SUAP “camerale”

Procedimenti con SCIA e ordinari nei 3.022 Comuni che operano con il Sistema Camerale*



ENTI TERZI COINVOLTI NEI PROCEDIMENTI DEL SUAP “camerale”

Distribuzione delle pratiche inoltrate a Enti terzi

Primo semestre
2013

Le pratiche
pervenute al SUAP
sono state oggetto di
**42.135 inoltri a Enti
terzi**

*(+ 90% su secondo
semestre 2012)*



80 ASL/ULSS/...	39%
6 ARPA	5%
52 PREFETTURE	7%
50 PROVINCE	5%
48 QUESTURE	6%
45 Comandi prov. VVF	4%
22 Agenzie DOGANE	1%
ALTRI (Soprintendenze, ATO, AVEPA, Agenzia Farmaco, Min. Salute, Min. Sviluppo Economico, Motorizzazione Civile, Enti Parco, Monopoli di Stato)	2%
Altri uffici comunali (SUE - Urbanistica - Uff. Tecnico, Tributi, Polizia Municipale, Agricoltura, Ragioneria)	31%

STATO DI AVANZAMENTO PRATICHE GESTITE DA SUAP “camerali”

Pratiche pervenute nel primo semestre 2013

Stato di avanzamento al 30/06/2013

Pratiche da evadere	21,85%
In attesa di parere/comunicazione da Ente terzo	25,47%
In attesa di documentazione integrativa da impresa	1,70%
Conferenza di servizi in corso	0,10%
Pratiche annullate	3,82%
Pratiche chiuse negativamente	1,62%
Pratiche chiuse positivamente	45,44%



Nel corso del 2014 InfoCamere predisporrà un cruscotto per la consultazione di dati sui tempi di chiusura delle pratiche e sulle tipologie di procedimento, alla stregua di quanto è oggi disponibile per la Comunicazione Unica.

GOOD PRACTICES

Esempio di monitoraggio in 4 diversi SUAP “camerali” che operano in modalità esclusivamente telematica

	Caso 1 (Comune in Prov. di TV)	Caso 2 (Comune in Prov. di CR)	Caso 3 (Comune in Prov. di LE)	Caso 4 (Comune in Prov. di PD)
Popolazione	82.208	61.392	21.038	7.115
Imprese	11.179	5.669	1.960	762
Pratiche ricevute (primo sem. 2013)	835	465	464	87
Procedimento con SCIA	76%	93%	92%	77%
Procedimento ordinario	24%	6%	8%	23%
Conferenza di servizi in corso	1	0	0	2
<i>Stato pratiche</i>				
Pratica in esame	25%	16%	83%	34%
Pratiche annullate	8%	11%	2%	1%
Pratiche chiuse negativamente	2%	11%	0%	3%
Pratiche chiuse positivamente	65%	62%	15%	62%
Invii effettuati verso soggetti terzi	1.098	472	487	137
Altri uffici Comunali	71%	41%	91%	15%
Altri Enti	29%	59%	9%	87%