



Semplificazione amministrativa tra Stato, Regioni ed Enti Locali



2. Dal paradosso al cortocircuito

La semplificazione amministrativa parte da un paradosso ormai noto: semplificare non è semplice, perché richiede coordinamento tra norme, procedimenti, piattaforme, uffici e responsabilità.

Il problema non è eliminare formalmente adempimenti, ma ridisegnare il procedimento.

La semplificazione è effettiva solo se riduce tempi, documenti, passaggi e incertezza applicativa.

Lo snodo decisivo è il raccordo tra Stato, Regioni, Enti locali, SUAP/SUE e sistemi digitali.



3. La nuova SCIA per attività ricettive

Il cortocircuito recente emerge quando la SCIA, pensata come strumento di liberalizzazione e rapidità, incontra discipline regionali e locali non pienamente omogenee.

La SCIA dovrebbe consentire l'avvio immediato dell'attività, salvi controlli successivi.

Nel settore ricettivo incidono classificazioni, requisiti strutturali, standard regionali, regolamenti comunali e vincoli territoriali.

La pluralità delle fonti può trasformare la segnalazione certificata in un percorso istruttorio di fatto complesso.



4. Normative regionali e locali: il nodo applicativo

Le attività ricettive sono materia fortemente territoriale: la cornice nazionale si intreccia con leggi regionali, regolamenti comunali, SUAP e prescrizioni urbanistico-edilizie.

Regioni: requisiti, classificazioni, comunicazioni, codici identificativi, standard qualitativi e controlli.

Comuni: conformità urbanistica, destinazioni d'uso, impatto locale, tributi, regolamenti e polizia amministrativa.

Il risultato può essere una SCIA formalmente unica, ma sostanzialmente esposta a verifiche plurime e disallineate.



5. Uscire dal cortocircuito: agenda operativa

La soluzione non è appesantire la SCIA, ma costruire un sistema amministrativo capace di renderla certa, digitale, interoperabile e controllabile.

Predisporre modulistica uniforme e checklist regionali coordinate con i regolamenti comunali.

Integrare SUAP, banche dati, fascicolo digitale e controlli successivi tracciati.

Collegare il monitoraggio a PIAO, performance, Prometeo Formez PA e Supervisore umano IA nei sistemi automatizzati dal 2 agosto 2026.



6. CIN e BDSR: il nuovo punto di frizione

Il Codice Identificativo Nazionale, collegato alla Banca Dati nazionale delle strutture ricettive, nasce per trasparenza, mappatura e contrasto dell'irregolarità, ma impone raccordi complessi con archivi regionali e comunali.

Fondamento: art. 13-ter D.L. n. 145/2023, convertito dalla legge n. 191/2023.

La BDSR coordina dati statali e territoriali mediante interoperabilità con banche dati regionali e provinciali.

Il CIN deve essere esposto e utilizzato negli annunci; la sua gestione incrocia adempimenti turistici, edilizi, SUAP e controlli locali.

Il cortocircuito nasce se CIN, SCIA, CIR/CIS, requisiti regionali e regolamenti comunali non sono allineati.



7. Interoperabilità nazionale-regionale: il nodo tecnico

Il decreto ministeriale 6 giugno 2024 ha disciplinato le modalità di interoperabilità tra BDSR e banche dati regionali e delle Province autonome, ma la qualità del dato resta il vero fattore abilitante.

Le banche dati regionali/provinciali costituiscono master data di riferimento.

Quando i dati regionali sono parziali o non aggiornati, la BDSR può richiedere integrazioni e controlli qualitativi.

Il sistema deve gestire versioning, tracciamento delle modifiche e aggiornamento dei record.

Il rischio operativo è la divergenza tra dato turistico, titolo abilitativo, destinazione d'uso e posizione SUAP.



8. Il cortocircuito procedimentale della nuova SCIA

La SCIA per attività ricettive può apparire semplice nella forma, ma diventare complessa se il sistema non verifica preventivamente la coerenza tra titolo, codice, classificazione e requisiti.

Una struttura può essere regolare per la BDSR ma non ancora allineata rispetto alla normativa regionale o al regolamento comunale.

La SCIA può incrociare requisiti igienico-sanitari, sicurezza, destinazione urbanistica, agibilità, tributi locali e pubblicità dell'annuncio.

L'assenza di checklist interoperabili produce richieste di integrazione, sospensioni, controlli tardivi e incertezza per l'operatore.

La semplificazione si trasforma così in duplicazione informativa e responsabilità frammentata.

Effetto critico: il cortocircuito può impedire lo svolgimento regolare dell'attività ricettiva; l'avvio irregolare espone a sanzioni afflittive, sospensione/cessazione dell'attività e ulteriori conseguenze amministrative.



9. CIN provvisorio: soluzione procedimentale al cortocircuito

L'Accordo della Conferenza Unificata n. 22/CU ha introdotto nella modulistica standardizzata la soluzione del CIN provvisorio, evitando il blocco immediato della SCIA nella fase di rilascio o allineamento del codice.

Il CIN provvisorio consente di presentare la SCIA anche nella fase transitoria, quando il CIN definitivo non è ancora disponibile.

La soluzione governa il problema temporale e documentale del rilascio/allineamento del codice, senza trasformarsi in sanatoria generale.

La regolarità dell'attività resta subordinata alla coerenza tra SCIA, CIN definitivo/provvisorio, BDSR, banca dati regionale, normativa regionale e regolamento comunale.

Restano necessari anche i requisiti edilizi, igienico-sanitari, di sicurezza e i controlli successivi del SUAP.

Conclusione corretta: il CIN provvisorio supera il blocco procedimentale, ma non elimina i controlli sostanziali né il rischio sanzionatorio in caso di avvio irregolare.



10. IA come presidio anticipatorio dei provvedimenti

Un sistema IA correttamente governato può segnalare prima della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale l'impatto amministrativo di nuovi provvedimenti su SCIA, CIN, BDSR e discipline regionali/locali.

Monitoraggio di schemi di decreto, comunicati, avvisi, consultazioni, atti generali e testi in pre-pubblicazione.

Alert preventivi su modifiche di termini, requisiti, interoperabilità, modulistica e obblighi informativi.

Analisi comparativa tra disciplina statale, leggi regionali, regolamenti comunali e prassi SUAP.

Generazione assistita di checklist di adeguamento, note operative e aggiornamenti PIAO/performance.

Clausola di garanzia: l'alert anticipatorio non sostituisce la verifica sulla fonte ufficiale; gli effetti giuridici decorrono secondo le regole di pubblicazione ed entrata in vigore dell'atto.



11. Supervisore umano IA nel caso SCIA/CIN/BDSR

Nel caso SCIA/CIN/BDSR il Supervisore umano IA presidia il sistema automatizzato che supporta monitoraggio, classificazione, alert e controllo di coerenza, senza sostituire dirigente o responsabile del procedimento.

Verifica che gli alert dell'IA siano fondati su fonti ufficiali, aggiornate e tracciabili.

Valida le segnalazioni prima della loro traduzione in atti interni, comunicazioni agli uffici o aggiornamenti di modulistica.

Controlla i disallineamenti tra CIN, BDSR, SCIA, requisiti regionali, regolamenti comunali e banche dati SUAP.

Dal 2 agosto 2026, per i sistemi IA rientranti nell'AI Act e in particolare per quelli ad alto rischio, la PA deve assicurare supervisione umana effettiva, affidata a soggetti competenti, formati e dotati di adeguata autorità.



12. Prometeo Formez PA: modello generale di accompagnamento

Dopo il caso SCIA/CIN/BDSR, Prometeo Formez PA può essere letto come modello generale di supporto alla reingegnerizzazione amministrativa e alla trasformazione digitale.

Passaggio dal singolo adempimento al ridisegno del processo amministrativo.

Supporto alle amministrazioni nella mappatura dei procedimenti, nella standardizzazione dei flussi e nell'interoperabilità.

Accompagnamento operativo per trasformare la semplificazione da norma astratta a risultato misurabile.

Raccordo con PIAO, performance, formazione del personale e controllo di gestione.



13. Supervisore umano IA: presidio generale di governance

In prospettiva generale, il Supervisore umano IA costituisce un presidio organizzativo della PA digitale, distinto dal responsabile del singolo procedimento ma coordinato con le funzioni dirigenziali.

Garantisce controllo umano significativo sui sistemi IA utilizzati a supporto dei procedimenti amministrativi.

Cura tracciabilità, audit, registro dei sistemi IA, gestione del rischio e verifica delle fonti.

Assicura che le risultanze algoritmiche non si traducano in automatismi opachi o decisioni non controllate.

La designazione del Supervisore umano IA è la soluzione organizzativa più idonea per dare attuazione interna alle esigenze di supervisione previste dall'AI Act.



Messaggio chiave

La semplificazione non è un adempimento episodico: è una infrastruttura di qualità istituzionale.

Norme chiare

Procedimenti rapidi

Servizi digitali

Risultati misurati – Dal testo della norma alla qualità percepita da cittadini, imprese e uffici.

Senza misurazione degli effetti, la semplificazione resta dichiarativa.



Due piani distinti ma complementari

La distinzione tra semplificazione normativa e semplificazione amministrativa evita errori di metodo.

Semplificazione normativa – Interviene sulle fonti del diritto: leggi, regolamenti, testi unici, abrogazioni, riordino, riduzione dei rinvii e qualità redazionale. Domanda guida: il sistema delle regole è chiaro, ordinato e aggiornato?

Semplificazione amministrativa – Interviene sull'esercizio concreto della funzione: procedimenti, moduli, tempi, sportelli, controlli, digitalizzazione e interoperabilità. Domanda guida: il cittadino ottiene il servizio con meno passaggi, tempi e oneri?



Legge annuale di semplificazione

La legge annuale opera sulla qualità dell'ordinamento giuridico.

- Fonte di riferimento: legge 10 novembre 2025, n. 167.
- Termine fisiologico: presentazione del DDL alle Camere entro il 30 giugno di ogni anno.
- Strumenti: abrogazioni espresse, riordino, testi unici, deleghe, codificazione, digitalizzazione dell'attività normativa.
- Effetto atteso: meno norme inutili, meno rinvii, più certezza del diritto.

Formula operativa – Pulizia e riassetto del quadro regolatorio per rendere più semplice l'azione amministrativa successiva.



Legge di semplificazione amministrativa

La legge amministrativa opera sull'effettivo rapporto PA–cittadini–imprese.

Oggetto – Procedimenti, autorizzazioni, SCIA, silenzio-assenso, conferenza di servizi, modulistica, sportelli, controlli.

Finalità – Ridurre tempi, passaggi, richieste documentali, duplicazioni istruttorie e incertezze applicative.

Esempi – SUAP e SUE digitali, moduli unificati, acquisizione d'ufficio dei dati, tracciamento della pratica.



Rapporto tra le due semplificazioni

Una semplificazione normativa non attuata nei procedimenti resta incompleta.

Fonti

Norme ordinate e aggiornate

Processi

Istruttoria ridisegnata

Digitale

Interoperabilità e servizi online

Risultati

Tempi e oneri ridotti – Sequenza corretta: riordino delle regole → reingegnerizzazione → piattaforme → misurazione.



Fondamento costituzionale

La semplificazione è funzione di buon andamento, eguaglianza sostanziale e autonomia responsabile.

Art. 97 Cost. – Buon andamento e imparzialità: procedimenti proporzionati e organizzazione efficiente.

Art. 118 Cost. – Sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza: livello più vicino se adeguato.

Art. 117 Cost. – Riparto delle competenze e necessità di standard comuni.

Art. 3 Cost. – La burocrazia eccessiva diventa diseguaglianza di accesso ai diritti.

Art. 5 Cost. – Unità della Repubblica e valorizzazione delle autonomie territoriali.



Agenda 2020-2026 e PNRR

Il metodo nazionale è cooperativo: obiettivi condivisi, tempi, responsabilità e monitoraggio.

Agenda per la semplificazione 2020-2026 – Sede di raccordo tra Governo, Regioni ed Enti locali per interventi prioritari condivisi.

PNRR – Riforma 2.2 – Buona amministrazione e semplificazione: reingegnerizzazione di procedure critiche.

Obiettivo – Ridurre vincoli burocratici e tempi di risposta.

Metodo – Standardizzazione, digitalizzazione, assistenza tecnica.

Output – Cataloghi, procedimenti reingegnerizzati, monitoraggio.



Legge n. 167/2025

Asse portante della semplificazione normativa annuale.

- Introduce una logica annuale e permanente di raccolta delle proposte.
- Punta a riordino, riassetto e abrogazione delle norme superate.
- Rafforza qualità della normazione, riduzione dei rinvii e chiarezza delle fonti.
- Comprende deleghe e interventi in materia di digitalizzazione dell'attività normativa.

Rilevanza per le Regioni – Stimola analoghi processi regionali: testi unici, manutenzione legislativa, abrogazioni espresse, commatura, consolidamento e migliore accessibilità delle leggi regionali.



Legge n. 182/2025

Asse portante della semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti.

Attività economiche – Misure per ridurre adempimenti e accelerare procedimenti per imprese e professionisti.

Cittadini – Servizi più accessibili, minori richieste documentali e maggiore digitalizzazione.

Settori ulteriori – Istruzione, università, sanità, pubblica sicurezza e adempimenti di legge.



D.L. n. 19/2026 e legge n. 50/2026

Misure urgenti per PNRR e politiche di coesione con impatto su procedure e digitale.

Missione 1 · Componente 1 – • Semplificazione e digitalizzazione delle procedure amministrative. • Accelerazione attuativa connessa al PNRR. • Raccordo con politiche di coesione e capacità amministrativa.

PNRR

Digitale

Risultati



Governance multilivello

La semplificazione funziona solo se i livelli istituzionali sono coordinati.

Stato – Principi, piattaforme nazionali, standard, PNRR, monitoraggio.

Regioni – Coordinamento territoriale, leggi regionali, modelli, supporto agli enti locali.

Enti locali – Applicazione concreta verso cittadini e imprese: SUAP, SUE, servizi, sportelli.



Ruolo dello Stato

Lo Stato assicura uniformità minima, certezza e infrastrutture comuni.

- Definisce principi generali del procedimento amministrativo.
- Coordina Agenda, PNRR, piattaforme nazionali e standard digitali.
- Stabilisce regimi amministrativi uniformi e modulistica condivisa.
- Promuove monitoraggio, riordino normativo e interoperabilità.

Funzione essenziale – Evitare che la differenziazione territoriale diventi diseguaglianza amministrativa.



Ruolo delle Regioni

La Regione è il livello strategico di traduzione territoriale della semplificazione.

Legislazione – Testi unici, abrogazioni espresse, manutenzione normativa, qualità redazionale.

Procedimenti – Repertorio, standard regionali, tempi, modelli e checklist.

Enti locali – Coordinamento, assistenza tecnica, formazione e monitoraggio.

La Regione trasforma l'indirizzo statale in capacità amministrativa diffusa.



Ruolo degli Enti locali

Comuni e Province sono il front-office reale della semplificazione.

- Applicano procedure semplificate e gestiscono sportelli unici.
- Usano moduli standardizzati e piattaforme digitali.
- Alimentano banche dati e rispettano termini procedurali.
- Segnalano alla Regione criticità operative e fabbisogni di supporto.

Punto di attenzione – La capacità amministrativa dei piccoli Comuni è determinante: senza supporto tecnico, la semplificazione resta disomogenea.



Modello regionale consigliato

Programma regionale di semplificazione amministrativa 2026-2028.

Cabina di regia – Presidenza, DG, ufficio legislativo, RTD, enti locali, sistema camerale.

Repertorio – Procedimenti, basi normative, termini, moduli, regimi, responsabili.

Digitale – Piattaforme, interoperabilità, fascicolo, tracciamento, pagamenti.

KPI – Tempi, documenti, istanze digitali, integrazioni, arretrato.

Dal programma al PIAO: la semplificazione deve diventare obiettivo di valore pubblico e performance.



Mappatura dei procedimenti

Il repertorio è il presupposto tecnico-giuridico di ogni semplificazione seria.

Dati minimi – Base normativa, ufficio competente, responsabile, termini, regimi, moduli, documenti richiesti.

Valore aggiunto – Consente comparazione, riduzione degli oneri, individuazione dei colli di bottiglia e standardizzazione.

Esito atteso – Catalogo aggiornato, giuridicamente valido e collegato ai servizi digitali.



Modulistica, SUAP e SUE

La modulistica uniforme è semplificazione visibile.

- Riduce richieste istruttorie improprie e difformità territoriali.
- Agevola imprese, professionisti e cittadini nel rapporto con più enti.
- Rende più semplice la digitalizzazione e l'automazione del controllo di completezza.
- Deve essere collegata a regimi amministrativi chiari e a banche dati consultabili d'ufficio.

SUAP/SUE – Sportelli unici come nodi di integrazione tra amministrazioni, non come meri contenitori informatici.



Digitalizzazione e interoperabilità

Digitalizzare non significa trasferire online il cartaceo: significa ridisegnare il processo.

Front-office – Accesso digitale, identità digitale, notifiche, pagamenti, tracciabilità.

Back-office – Fascicolo digitale, protocollo, workflow, controlli e conservazione.

Banche dati – Principio once only, interoperabilità, acquisizione d'ufficio.

Risultati – Riduzione documenti, tempi, errori e integrazioni richieste.



Istituti procedurali chiave

SCIA, silenzio-assenso e conferenza di servizi richiedono certezza applicativa.

SCIA – Funziona se modulistica, presupposti e controlli successivi sono chiari e proporzionati.

Silenzio-assenso – Richiede regimi amministrativi certi e tracciamento dei termini.

Conferenza servizi – Deve superare tempi morti, dissensi non qualificati e duplicazioni istruttorie.



Controlli, autotutela e affidamento

La semplificazione deve convivere con legalità, responsabilità e certezza giuridica.

- Controlli successivi mirati, proporzionati e basati sul rischio.
- Autotutela entro limiti certi, con motivazione rafforzata e tutela dell'affidamento.
- Tracciabilità delle decisioni e responsabilità del procedimento.
- Bilanciamento tra rapidità dell'azione amministrativa e garanzie degli interessati.

Principio – Semplificare non significa indebolire il controllo: significa renderlo più intelligente.



Criticità strutturali

Gli ostacoli sono soprattutto organizzativi e multilivello.

Stratificazione normativa – Fonti statali, regionali e locali non sempre coordinate.

Difformità territoriale – Prassi diverse tra Regioni e tra Comuni.

Digitale incompleto – Front-office online, back-office ancora non reingegnerizzato.

Mancata misurazione – Riduzione formale non sempre corrisponde a risultati reali.

Responsabilità frammentata – Difficile imputare ritardi nei procedimenti multilivello.

Competenze diseguali – Piccoli enti più esposti a carenze tecniche e digitali.



Piccoli Comuni e capacità amministrativa

Il successo della semplificazione dipende dalla capacità operativa locale.

Rischio – Norme e piattaforme uniformi producono effetti diseguali se gli enti hanno capacità amministrativa diversa.

Supporto – Assistenza tecnica regionale, modelli precompilati, formazione, help desk, riuso software.

Obiettivo – Garantire che il cittadino riceva lo stesso livello di semplificazione ovunque risieda.



PIAO, performance e controllo di gestione

La semplificazione deve diventare obiettivo organizzativo valutabile.

Valore pubblico – Riduzione tempi e oneri per cittadini e imprese.

Performance – Obiettivi dirigenziali, indicatori, target e responsabilità.

Anticorruzione – Riduzione opacità, discrezionalità impropria e arretrato.



IA e supervisione umana

L'IA può accelerare la semplificazione, ma richiede governo, controllo e responsabilità.

- Analisi dei procedimenti e individuazione delle duplicazioni.
- Controllo di completezza delle istanze e classificazione delle pratiche.
- Monitoraggio dei tempi, colli di bottiglia e rischio di ritardo.
- Supporto alla redazione di checklist, testi unici e cruscotti.

Presidio necessario – Registro dei sistemi IA, valutazione del rischio, tracciabilità, audit, protezione dati e decisione finale umana.



Cruscotto di monitoraggio

La semplificazione deve essere misurata con indicatori semplici e confrontabili.

Tempi medi

giorni/procedimento

Documenti

allegati eliminati

Digitale

istanze online

Integrazioni

richieste per pratica; Arretrato; stock e tempi – Target annuali + baseline + responsabilità + fonte dati = controllo effettivo.



Cronoprogramma 2026-2028

Una roadmap realistica per trasformare indirizzi in attuazione.

2026 Q2-Q3

Censimento procedimenti prioritari

2026 Q3-Q4 – Programma regionale, moduli e checklist

2027 Q1 – Integrazione nel PIAO e obiettivi dirigenziali

Reingegnerizzazione e interoperabilità – Testi unici, abrogazioni e consolidamento



D.L. n. 19/2026, PNRR e digitalizzazione dei servizi

Il D.L. n. 19/2026 rafforza la logica della semplificazione amministrativa come obiettivo misurabile del PNRR.

D.L. 19 febbraio 2026, n. 19: entrato in vigore il 20 febbraio 2026; convertito dalla legge 20 aprile 2026, n. 50. Conferenza di Servizi semplificata: termine ordinario ridotto da 45 a 30 giorni. Interessi sensibili ambientali, paesaggistici, culturali e sanitari: termine ridotto da 90 a 60 giorni. Conferenza simultanea: termine massimo per la determinazione conclusiva ridotto da 45 a 30 giorni. Obiettivo PNRR: reingegnerizzazione di 600 procedure critiche entro il 30 giugno 2026.

Dato chiave: la riduzione dei termini impone cruscotti di monitoraggio e responsabilità dirigenziale.



Agenda operativa: **Regioni**, Enti locali e Supervisore umano IA

La semplificazione diventa stabile solo se viene tradotta in organizzazione, interoperabilità, PIAO e supervisione dei sistemi digitali e IA.

Regioni: coordinamento territoriale, modulistica uniforme, repertorio dei procedimenti e supporto ai piccoli Comuni. Enti locali: applicazione concreta nei SUAP/SUE, servizi demografici, autorizzazioni, pagamenti e fascicoli digitali. Principio once only: acquisizione d'ufficio di dati già disponibili, inclusi ISEE, ANPR, IT Wallet e banche dati interoperabili.

Prometeo Formez PA: modello di accompagnamento operativo alla reingegnerizzazione e digitalizzazione dei procedimenti. Supervisore umano IA: supervisione umana effettiva per i sistemi IA rientranti nell'AI Act, in particolare per quelli ad alto rischio; a fini organizzativi, tale presidio può essere formalizzato mediante la designazione del Supervisore umano IA.

Dato chiave: semplificazione, digitalizzazione e IA richiedono controllo umano significativo e misurazione dei risultati.