



Artigiani  
Imprenditori  
d'Italia

## **Senato della Repubblica**

### **Commissioni riunite**

7<sup>a</sup> (Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica) e 8<sup>a</sup> (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica)

### **AS 1372**

**Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica**

## **Sommario**

<b>Premessa .....</b>	<b>1</b>
<b>Osservazioni di merito .....</b>	<b>1</b>
<b>Proposte.....</b>	<b>7</b>

## Premessa

Il disegno di legge in esame rappresenta un'opportunità concreta per rendere le procedure di autorizzazione paesaggistica più proporzionate, prevedibili e coerenti al fine di contemperare la tutela dei beni culturali e paesaggistici con lo sviluppo del Paese.

Infatti, è noto come i tempi di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica hanno spesso rappresentato uno dei "colli di bottiglia" più rilevanti nelle procedure autorizzative, trasformandosi in un fattore di forte rallentamento per moltissime procedure. Ciò anche perché le amministrazioni preposte alla tutela del paesaggio sono appesantite dalla numerosità delle procedure anche di lieve entità, che non consentono loro di concentrarsi a pieno sui beni più meritevoli di tutela. Finisce per soffrirne così la stessa efficacia della necessaria azione di tutela del paesaggio, da parte delle amministrazioni preposte.

CNA valuta positivamente l'impianto complessivo del provvedimento, che va nella direzione di modernizzare l'apparato autorizzativo, distinguendo con maggiore chiarezza tra interventi di effettiva rilevanza paesaggistica e interventi di natura minore o privi di impatto concreto, soprattutto quando realizzati da piccole realtà produttive.

## Osservazioni di merito

Nel merito del provvedimento, apprezziamo in particolare l'intenzione di ampliare le fattispecie soggette a silenzio-assenso e ridurre l'eccessiva ingerenza delle Soprintendenze in pratiche minori.

La previsione del **silenzio-assenso** nei procedimenti di autorizzazione paesaggistica (art. 2, lett. a, c, d; art. 3, comma 2, lett. i) rappresenta una scelta condivisibile sotto il profilo dell'efficienza amministrativa e della certezza giuridica. In troppe occasioni, infatti, le imprese si trovano ostaggio di attese indefinite, anche per modifiche minime o normali interventi.

Oggi, per installare un'insegna di esercizio in un centro storico è richiesto il parere della Soprintendenza, con esiti incerti e tempistiche sproporzionate (oltre quattro mesi di attesa). L'insegna è parte integrante dell'identità d'impresa, per questo è giusto che, in assenza di risposta entro 45 giorni, l'intervento possa proseguire, evitando che il silenzio dell'amministrazione si trasformi in un divieto.

Le imprese artigiane, quali ad esempio quelle operanti nei settori della lavorazione del legno, dei metalli, del restauro, delle ceramiche e dell'edilizia, contribuiscono attivamente alla conservazione del patrimonio materiale e immateriale italiano. Esse operano frequentemente su edifici e contesti sottoposti a tutela paesaggistica, adottando tecniche tradizionali e materiali coerenti con la storia e l'identità dei luoghi. Tuttavia, tali interventi, seppure di modesta entità, sono sottoposti a procedimenti autorizzativi onerosi, sproporzionati rispetto alla loro portata, (un laboratorio tessile che installa piccoli impianti di aspirazione o climatizzazione, un serramentista che deve operare in edifici vincolati, anche solo per ripristinare strutture danneggiate).

Analogamente, con l'evoluzione del tessuto urbano, molte attività artigiane oggi integrano uno spazio esterno installando dehors temporanei e molte volte vengono penalizzate da iter burocratici lunghi e da numerose incertezze interpretative.

Ulteriore elemento di attenzione riguarda l'interazione tra le disposizioni del decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190 e la disciplina autorizzativa paesaggistica.

Il citato decreto ha operato un riordino dei regimi autorizzatori per la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili, prevedendo tra l'altro una classificazione degli interventi in tre regimi: attività libera, procedura abilitativa semplificata (PAS) e autorizzazione unica.

Particolarmente rilevante è la disciplina dell'articolo 7, che estende l'ambito dell'attività libera agli interventi elencati nell'Allegato A, sottraendoli all'obbligo di permessi, autorizzazioni o atti di assenso. Tuttavia, la norma prevede anche che, qualora tali interventi siano realizzati in aree soggette a vincolo, si applichi automaticamente la procedura PAS, con conseguente aggravio documentale per l'impresa.

Questa previsione risulta in evidente contraddizione con la logica semplificatoria sottesa all'attività libera, poiché trasforma un intervento non impattante in un'operazione soggetta a un iter tecnico-amministrativo completo (elaborati, asseverazioni, cronoprogrammi, ecc.), rallentando anche attività a bassissimo impatto.

Per ovviare a tale distorsione, si propone che nei casi in cui l'intervento rientri nell'attività libera ma sia localizzato in area vincolata, il passaggio alla PAS avvenga non tramite il deposito di tutta la documentazione, bensì mediante l'acquisizione di un atto di assenso delle autorità competenti attraverso conferenza di servizi semplificata.

Quindi, l'ampliamento della casistica di silenzio-assenso, se accompagnato da un'adeguata asseverazione tecnica e da controlli a campione, rafforzerebbe la certezza del diritto senza sacrificare la qualità della tutela.

Inoltre, meritevole di attenzione è la trasformazione del **parere della Soprintendenza da vincolante a obbligatorio ma non vincolante** (art. 2, lett. b). Una semplificazione che dovrà concretizzarsi nelle singole fattispecie temperando gli insopprimibili interessi dei beni culturali e paesaggistici con la realizzazione delle opere.

Accogliamo con favore anche l'art. 2, comma 2 del disegno di legge, che si propone di aggiornare **l'elenco degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica** contenuti nell'Allegato A del regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31.

In tal senso, auspichiamo che tra gli interventi esclusi o semplificati vengano inseriti:

- l'installazione o la sostituzione di insegne luminose o non luminose con dimensioni limitate;
- le opere interne non visibili, anche in edifici vincolati per la sola facciata;
- gli impianti tecnologici di piccola entità (climatizzazione, allarme intrusione, videosorveglianza, impianti a pompa di calore);
- gli interventi temporanei o stagionali come dehors, tende e arredi amovibili

- gli impianti fotovoltaici di piccola dimensione (fino a 10kw).

Più in generale gli interventi effettuati senza aumento di volume o alterazioni di sagoma, prospetti e coperture e nel rispetto delle caratteristiche storiche dell'edificio.

Con riferimento all'articolo 3, al comma 2, lettera b, si prevede legittimamente che gli **interventi di lieve entità** (Allegato B del DPR 31/2017) possano essere gestiti dai Comuni, senza parere della Soprintendenza. Tuttavia, occorre una chiara definizione di tali interventi e una vigilanza costante per evitare differenze regolatorie tra territori.

Con riferimento all'articolo 3, comma 2, lettera f), a parere di CNA, la proposta di istituire uno **sportello unico per le autorizzazioni paesaggistiche e urbanistiche** rischia di creare ulteriore frammentazione e confusione, soprattutto nei piccoli comuni. In un'ottica di semplificazione, riteniamo più opportuno valorizzare e potenziare l'attuale infrastruttura del SUAP, già prevista dal d.lgs. n. 222/2016, quale canale unico di riferimento per le imprese. Per questo motivo, si propone di affidare stabilmente al SUAP il ruolo di canale unico per l'invio e la gestione delle pratiche paesaggistiche inerenti attività economiche, nonché di assicurare una piena interoperabilità tra piattaforme SUAP e banche dati ministeriali o regionali per la tracciabilità delle istanze e dei termini perentori. Non va dimenticato che in molte realtà le imprese che operano in aree soggette a più livelli di vincolo (paesaggistico, ambientale, idrogeologico) sono costrette a fronteggiare procedure parallele e non coordinate. È essenziale che, in coerenza con l'art. 3 del disegno di legge, i futuri decreti legislativi prevedano forme di integrazione procedurale e digitale tra pareri ambientali, paesaggistici e urbanistici, valorizzando, appunto, il ruolo del SUAP.

Appreziamo, altresì, la proposta contenuta all'articolo 3, comma 2, lettera g) di introdurre **l'autocertificazione corredata dall'asseverazione di un tecnico** per interventi ripetitivi (es. rinnovo insegne, tende stagionali, dehor). Questa soluzione garantirebbe efficienza amministrativa, semplificazione reale e coerenza con l'ordinamento esistente.

Tuttavia, sarebbe auspicabile l'estensione dell'autocertificazione tecnica non solo a pratiche ripetitive, ma anche a interventi di tipo standardizzabile, a condizione che siano presenti modelli approvati o linee guida regionali ovvero sia previsto un controllo a campione come garanzia.

Altra previsione condivisibile è contenuta all'articolo 3, comma 2, lettera h), nel quale si delinea la possibilità di **prevalutazioni paesaggistiche**, cioè documenti tecnici preventivi redatti da autorità competenti (come le Soprintendenze o le Regioni), che individuano tipologie di intervento che, se rispettano certe condizioni, non comportano impatti paesaggistici negativi e quindi non necessitano di autorizzazione paesaggistica. Al fine di rendere questo strumento davvero efficace, si propone di coinvolgere le associazioni di categoria nella definizione delle prevalutazioni, per definire gli interventi a impatto paesaggistico nullo o trascurabile e redigere elenchi di interventi esentabili con criteri uniformi, ad esempio: sostituzione infissi in materiali equivalenti, installazione di insegne tradizionali, rifacimento parziale di intonaci decorativi.

Infine, si ritiene fondamentale che, nella predisposizione dei regolamenti, dei decreti attuativi e degli strumenti tecnici previsti dal disegno di legge, sia assicurato un coinvolgimento strutturato delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, al fine di garantire soluzioni realmente aderenti alla pratica operativa e ai contesti territoriali.

Sarebbe utile, in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 3, rimandare alla definizione di una

modulistica semplificata per presentare la domanda di autorizzazione paesaggistica – inclusa la documentazione a corredo dell'istanza - in modo da standardizzare e semplificare, facilitando anche la digitalizzazione delle procedure.

La semplificazione delle procedure paesaggistiche non deve essere intesa come un arretramento della tutela, ma come un'evoluzione verso un sistema più equo, trasparente e coerente con le dinamiche sociali ed economiche attuali. In questo contesto, il ruolo delle



imprese artigiane deve essere valorizzato non solo come soggetto economico, ma anche come presidio attivo dell'identità territoriale.



## Proposte

### SENATO DELLA REPUBBLICA

#### AS 1372

#### **Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica**

#### **Emendamento**

#### **Articolo 2**

#### **(Disposizioni in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica)**

Al comma 2, aggiungere in fine il seguente periodo “In particolare, tra gli interventi da includere nell’Allegato A sono compresi anche l’installazione o la sostituzione di insegne d’esercizio luminose o non luminose di dimensioni contenute; le opere interne non visibili dall’esterno, anche se realizzate in edifici vincolati limitatamente alla facciata; l’installazione di impianti tecnologici di piccola entità (quali impianti di climatizzazione, allarme intrusione, videosorveglianza o piccole pompe di calore); gli interventi temporanei o stagionali, come dehors, tende parasole e arredi amovibili; nonché, in generale, tutti gli interventi che non comportino aumento di volume né modifiche della sagoma, dei prospetti o delle coperture e che rispettino i caratteri storici e architettonici dell’immobile.”

## **Motivazione**

### **Inclusione di ulteriori interventi tra quelli esclusi dall'autorizzazione paesaggistica**

La proposta emendativa è volta ad estendere l'elenco degli interventi privi di rilevanza paesaggistica, di cui all'Allegato A del DPR 31/2017. L'ampliamento dell'elenco degli interventi esclusi dall'obbligo di autorizzazione paesaggistica mira a concentrare l'attenzione sugli interventi di effettiva rilevanza per il paesaggio, sgravando invece da inutili oneri procedurali tutte quelle modifiche minime che non incidono sul bene tutelato. Molte operazioni di ordinaria manutenzione o piccoli adeguamenti funzionali, quali ad esempio l'installazione di un'insegna commerciale di dimensioni limitate, l'esecuzione di opere interne non visibili all'esterno, la collocazione di piccoli impianti di climatizzazione o sicurezza, o l'allestimento temporaneo di dehors e arredi mobili, hanno un impatto paesaggistico nullo o trascurabile.

Appare, quindi, proporzionato escludere tali interventi dalla necessità di un'autorizzazione paesaggistica preventiva, evitando alle imprese e ai privati di affrontare iter burocratici lunghi e costosi per modifiche di lieve entità.

In definitiva, tale misura di semplificazione da un lato riduce il carico di lavoro per le Soprintendenze e gli enti locali, che potranno dedicarsi con maggiore cura ai progetti di vero impatto sul paesaggio; dall'altro limita l'esenzione ai soli interventi dal carattere reversibile e rispettosi delle caratteristiche storico-architettoniche preesistenti.

---

**SENATO DELLA REPUBBLICA****AS 1372****Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica****Emendamento****Articolo 3****(Delega al Governo per il riordino delle procedure di autorizzazione paesaggistica)**

Al comma 2, lettera f), sostituire le parole “istituire, in collaborazione con gli enti locali, sportelli unici per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche e urbanistiche, assicurando agli utenti un riscontro entro quarantacinque giorni dalla presentazione dell’istanza” con le seguenti “affidare in via prioritaria allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, il ruolo di sportello unico per le autorizzazioni paesaggistiche inerenti alle attività d’impresa, prevedendo adeguate misure affinché l’utente ottenga riscontro entro quarantacinque giorni dalla presentazione dell’istanza e assicurando la piena interoperabilità tra la piattaforma SUAP e le banche dati ministeriali e regionali, al fine di tracciare efficacemente le istanze e il rispetto dei termini procedurali”.

## **Motivazione**

### **Potenziamento del SUAP come sportello unico per le autorizzazioni paesaggistiche**

La proposta emendativa è volta a riconoscere il SUAP come punto di riferimento per le autorizzazioni paesaggistiche al fine di evitare duplicazioni e frammentazioni tra sportelli amministrativi. Anziché creare ex novo uno sportello dedicato ai soli procedimenti paesaggistici si propone di potenziare un'infrastruttura già esistente e collaudata. Il SUAP è uno strumento conosciuto dagli utenti e integrato nelle prassi degli enti locali. Affidargli stabilmente anche la gestione delle pratiche di autorizzazione paesaggistica per le attività produttive consentirebbe alle imprese di interfacciarsi con un unico sportello telematico, semplificando la presentazione delle domande e riducendo i tempi dovuti al passaggio di documentazione tra uffici diversi. Inoltre, questa soluzione eviterebbe ai Comuni l'onere di dover strutturare un nuovo ufficio dedicato, potendo invece sfruttare le piattaforme digitali SUAP già operative.

Tale proposta comporterebbe maggiore integrazione tra procedimenti amministrativi specialmente laddove le imprese operano in aree sottoposte a più vincoli (paesaggistici, ambientali, idrogeologici, ecc.). Potenziando il SUAP come sportello unico e garantendo la sua interoperabilità con le banche dati e i sistemi informativi di Ministeri e Regioni, si pongono le basi per un coordinamento sostanziale tra le diverse autorizzazioni.

**SENATO DELLA REPUBBLICA****AS 1372****Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica****Emendamento****Articolo 3****(Delega al Governo per il riordino delle procedure di autorizzazione paesaggistica)**

Al comma 2, lettera h), aggiungere in fine le seguenti parole “nonché prevedendo, ai fini dell’adozione dei documenti di preavutazione, il coinvolgimento delle organizzazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”

## **Motivazione**

### **Coinvolgimento delle associazioni di categoria nella prevalutazione paesaggistica**

La prevalutazione paesaggistica è uno strumento innovativo che consentirebbe di individuare a priori alcune tipologie di intervento prive di impatto paesaggistico significativo, così da esentarle dall'obbligo di autorizzazione caso per caso. Si tratta, in sostanza, di documenti tecnici preventivi (elaborati dalle autorità competenti, come Soprintendenze o Regioni) che definiscono condizioni e limiti entro cui determinati interventi si possono ritenere compatibili con la tutela del paesaggio.

Per rendere davvero efficace e aderente alla realtà operativa lo strumento della prevalutazione, la proposta emendativa è volta ad inserire il coinvolgimento delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Queste ultime possono contribuire ad individuare con precisione le lavorazioni più frequenti e di minimo impatto che meritano l'esenzione, portando all'attenzione del legislatore casistiche concrete.

Il coinvolgimento strutturato delle categorie produttive nella predisposizione dei documenti di prevalutazione garantisce quindi che le esenzioni previste siano tarate sulle effettive esigenze delle imprese e sulle caratteristiche dei contesti locali, senza però compromettere la tutela paesaggistica.

**SENATO DELLA REPUBBLICA****AS 1372****Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica****Emendamento****Articolo 3****(Delega al Governo per il riordino delle procedure di autorizzazione paesaggistica)**

Al comma 2, dopo la lettera i), aggiungere la seguente “i *bis*) prevedere, nella predisposizione dei decreti di cui al comma 1 e dei relativi provvedimenti attuativi, il coinvolgimento delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, al fine di assicurare che la normativa sia improntata a criteri di effettiva semplificazione.”

## **Motivazione**

### **Coinvolgimento delle associazioni di categoria nei decreti attuativi**

La proposta emendativa è volta a prevedere il coinvolgimento delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nella definizione delle norme attuative.

Un coinvolgimento strutturato e non occasionale delle associazioni di categoria nella stesura dei decreti legislativi e dei regolamenti attuativi garantisce una maggiore trasparenza e condivisione degli obiettivi, nonché consente di modulare gli obblighi documentali in base alla complessità reale degli interventi e alla dimensione d'impresa.



**SENATO DELLA REPUBBLICA****AS 1372****Delega al Governo per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica****Emendamento****Articolo 3****(Delega al Governo per il riordino delle procedure di autorizzazione paesaggistica)**

Al comma 2, dopo la lettera i), aggiungere la seguente “i bis) promuovere l’adozione di una modulistica unificata e standardizzata, valida sull’intero territorio nazionale, per la presentazione delle domande di autorizzazione paesaggistica e la relativa documentazione tecnica, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le organizzazioni di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, in modo da assicurare procedure uniformi.”

## **Motivazione**

### **Adozione di modulistica standard**

La proposta emendativa è volta a prevedere l'armonizzazione della modulistica a livello nazionale. Attualmente, le imprese e i professionisti che interagiscono con diverse amministrazioni per richieste di autorizzazione paesaggistica possono imbattersi in richieste di informazioni e allegati che variano da un ente all'altro.

Questa disomogeneità genera incertezza, aumenta i tempi di compilazione e può portare ad errori o integrazioni successive, aggravando il carico burocratico. Unificando i modelli si otterrebbe anzitutto chiarezza, in quanto gli operatori saprebbero esattamente quali dati fornire e in che formato, e una riduzione dei tempi sia per la presentazione delle istanze sia per la loro istruttoria, poiché la comparabilità e completezza dei dati forniti agevolerebbe il lavoro dei funzionari incaricati della valutazione.

In tale processo di standardizzazione della modulistica è fondamentale il coinvolgimento delle associazioni di categoria. Ciò garantirebbe che i modelli predisposti siano realmente adatti alle tipologie di interventi presentati dalle imprese e tengano conto delle informazioni che queste sono in grado di produrre senza oneri eccessivi.

