

Piscina, vincolo panoramico e percezione del paesaggio: il Consiglio di Stato chiarisce i limiti

Una piscina visibile solo dall'alto non può giustificare il diniego di autorizzazione paesaggistica: conta la percezione del comune osservatore

di [Redazione tecnica](#) – 09.09.2025

La mera visibilità di un'opera è sufficiente a determinarne l'incompatibilità con il vincolo panoramico? Basta la possibilità di scorgere un manufatto da una prospettiva aerea, o occorre che l'opera sia effettivamente percepibile da un osservatore comune? Qual è il corretto approccio che la pubblica amministrazione deve adottare nell'istruttoria paesaggistica?

Vincolo panoramico, visibilità e autorizzazione paesaggistica

Domande a cui ha fornito risposta il Consiglio di Stato con la sentenza n. 6893 del 4 agosto 2025, riguardante il diniego di autorizzazione paesaggistica richiesto alla Soprintendenza per la realizzazione di una piscina fuori terra di circa 4x10 ml, con ingombro complessivo di 50 mq.

Diniego motivato dalla visibilità della piscina dall'alto e dalla conseguente incompatibilità con il vincolo panoramico gravante sull'area. Il proprietario ha contestato tale ricostruzione, sostenendo che l'opera non fosse percepibile da punti di osservazione effettivamente accessibili e fruibili dal pubblico.

Il TAR ha condiviso le ragioni dell'amministrazione. In appello, la questione è giunta davanti al Consiglio di Stato, chiamato a chiarire il criterio da adottare nella valutazione paesaggistica.

I principi affermati dal Consiglio di Stato

Secondo Palazzo Spada, la valutazione di compatibilità paesaggistica non può ridursi a un semplice giudizio di visibilità. Il fatto che un manufatto sia percepibile dall'alto non basta, di per sé, a configurare un'interferenza con il vincolo: occorre piuttosto verificare se l'opera incida sulla fruizione del paesaggio da parte di chi lo vive e lo osserva quotidianamente.

Il "comune osservatore" diventa, quindi, la chiave interpretativa: la percezione deve essere considerata dal punto di vista di chi guarda i luoghi protetti con un grado normale di attenzione, in condizioni ordinarie di accessibilità. In questa prospettiva, la nozione stessa di paesaggio – inteso come porzione di territorio la cui identità deriva dall'interazione tra fattori naturali e umani – implica che l'impatto visivo debba essere reale e percepibile, e non frutto di osservazioni eccezionali, come quelle aeree o da punti sopraelevati non normalmente accessibili.

Quadro normativo di riferimento

La decisione del Consiglio di Stato si innesta in un quadro normativo ampio e stratificato. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. n. 42/2004) stabilisce che le aree sottoposte a vincolo panoramico (art. 142) siano soggette a preventiva autorizzazione paesaggistica (art. 146), fondata su una valutazione motivata circa l'effettivo impatto delle opere. Tale valutazione, però, non può prescindere dal principio di proporzionalità e ragionevolezza che permea l'attività amministrativa, sancito dalla Legge n. 241/1990.

Il collegamento con la normativa edilizia è evidente. L'art. 1 del d.P.R. n. 380/2001 chiarisce che l'attività edilizia deve svolgersi nel rispetto delle disposizioni a tutela del paesaggio. A ciò si aggiungono i principi generali del Codice dell'ambiente (D.Lgs. n. 152/2006), che richiamano lo sviluppo sostenibile e la necessità di considerare la qualità ambientale e paesaggistica come fattori prioritari nelle scelte urbanistiche.

Ne emerge un quadro coerente: la tutela paesaggistica non è uno strumento di mero divieto, ma un sistema di valutazione equilibrata, volto a salvaguardare la percezione collettiva del territorio senza comprimere oltre misura l'utilizzo legittimo dei beni privati.

Analisi tecnica

La sentenza si colloca nel solco di precedenti consolidati (Cons. Stato, sez. I, parere n. 978/2020) che hanno chiarito come la "visibilità dall'alto" non possa costituire di per sé elemento di incompatibilità.

Dal punto di vista tecnico, emerge l'esigenza di un'istruttoria:

- basata su rilievi fotografici e planimetrici dai punti effettivamente accessibili al pubblico;
- correlata a parametri oggettivi di percezione, evitando argomentazioni astratte o meramente presuntive;
- capace di distinguere tra impatto reale sul paesaggio e semplice modificazione visibile solo attraverso strumenti o posizioni eccezionali.

Conclusioni operative

Il Consiglio di Stato ha accolto l'appello, annullando il diniego di autorizzazione paesaggistica e riconoscendo che la piscina, visibile solo da prospettiva aerea, non interferiva in modo significativo con il vincolo panoramico. La decisione riafferma che la tutela paesaggistica deve basarsi su criteri oggettivi e proporzionati, evitando di trasformare la nozione di vincolo in una barriera assoluta.

Per i professionisti dell'edilizia e dell'urbanistica, i punti di attenzione sono chiari:

- la valutazione paesaggistica deve essere concreta, proporzionata e motivata, tenendo conto della percezione effettiva dei luoghi;
- non è corretto fondare un provvedimento negativo unicamente sulla visibilità dall'alto, se non esistono punti di osservazione effettivamente accessibili;
- occorre predisporre rilievi visivi, rendering e simulazioni che documentino con chiarezza l'impatto reale dell'opera;
- l'amministrazione deve operare un bilanciamento tra tutela del vincolo e possibilità di utilizzo del territorio, evitando dinieghi automatici o eccessivamente formalistici;
- per i tecnici progettisti, ciò significa un ruolo attivo nella fase preliminare, dimostrando la corretta integrazione dell'intervento nel contesto e distinguendo tra percezioni teoriche e fruizioni reali.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*