

# Fotovoltaico e vincolo paesaggistico: prevale la tutela ambientale

*TAR Lombardia: il vincolo paesaggistico mira alla salvaguardia del bene ambiente considerato nella sua interezza, con la conseguenza che vanno sempre apprezzati anche gli effetti delle opere non immediatamente percepibili*

di [Redazione tecnica](#) – 20.01.2026

L'**installazione di impianti fotovoltaici su edifici esistenti**, soprattutto quando collocati in **aree sottoposte a vincolo paesaggistico**, rappresenta un punto di "scontro" tra politiche di transizione energetica e sistema delle tutele di interessi pubblici come quello ambientale.

L'evoluzione normativa più recente promuove con decisione la diffusione delle **fonti rinnovabili**, incentivando l'autoproduzione energetica e l'efficientamento del patrimonio edilizio, anche con una semplificazione dei procedimenti; dall'altro lato, l'ordinamento, a partire dall'art 9 della Costituzione, qualifica la tutela del paesaggio come interesse di rango costituzionale primario, confermato poi dal d.lgs. n. 42/2004 che, agli artt. 136 e 146, subordina qualsiasi intervento potenzialmente incidente sui valori paesaggistici a una **valutazione preventiva di compatibilità**, affidata all'amministrazione preposta alla tutela.

Ciò significa che l'installazione dei pannelli fotovoltaici non può essere sempre configurato come intervento "necessariamente ammissibile" in ragione della sua finalità energetica. Anche per questo, un eventuale **parere negativo della Soprintendenza** non è sindacabile, quando valuta in maniera puntuale e coerente l'impatto visivo, la percezione dell'opera o la sua integrazione nel contesto.

Conferma ne è la **sentenza del TAR Lombardia, sez. Milano, del 12 gennaio 2026, n. 133**, che offre indicazioni di grande rilievo operativo per chi si occupa di progettazione, istruttoria e valutazione degli interventi in contesti vincolati.

## Fotovoltaico in area vincolata: il TAR sul parere della Soprintendenza

Il caso nasce dalla presentazione di un'**istanza di autorizzazione paesaggistica**, presentata con procedimento semplificato, avente ad oggetto l'installazione di un **impianto fotovoltaico in copertura**, unitamente ad alcuni interventi edilizi accessori, su un edificio ricadente in un ambito sottoposto a **vincolo paesaggistico**.

L'immobile faceva parte di una cascina, caratterizzata da una corte interna e inserita in un contesto di particolare valore storico-paesaggistico, nel quale il **manto di copertura** assumeva un ruolo non meramente funzionale, ma anche morfologico e percettivo. Proprio su una delle falde del tetto, collocata in posizione interna alla corte, era stata progettata la realizzazione dell'impianto fotovoltaico.

A seguito dell'istruttoria, l'Amministrazione preposta alla tutela del vincolo aveva espresso **parere negativo**, ritenendo che l'intervento proposto interferisse con i caratteri paesaggistici dell'area. In particolare, veniva evidenziato come la falda interessata dall'impianto fosse collocata in un punto significativo del complesso edilizio e risultasse, seppur parzialmente, percepibile dall'esterno, incidendo sull'unitarietà e sulla leggibilità del contesto tutelato.

Secondo il proprietario, l'impianto sarebbe stato scarsamente visibile dalla pubblica via, oltre a rilevare il presunto stato di degrado della copertura e le esigenze di **contenimento dei consumi energetici**. Veniva inoltre richiesto un riesame dell'atto, anche sotto il profilo procedimentale.

All'esito di tale fase, l'Amministrazione aveva adottato un **nuovo provvedimento di conferma del diniego**, ribadendo l'incompatibilità dell'intervento con le prescrizioni poste a tutela del vincolo paesaggistico e richiamando i criteri di tutela propri dell'area interessata.

Da qui il ricorso, incentrato sulla **legittimità** delle valutazioni tecnico-paesaggistiche espresse dalla Soprintendenza, ritenute eccessivamente restrittive e non adeguatamente bilanciate rispetto agli interessi sottesi alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Su questo impianto argomentativo si innestava il giudizio del TAR, chiamato a pronunciarsi non solo sulla singola autorizzazione negata, ma – più in generale – sui **limiti entro cui può essere sindacato il giudizio di compatibilità paesaggistica** espresso dall'amministrazione competente.

### Quadro normativo di riferimento

La vicenda esaminata dal TAR si innesta in un sistema normativo nel quale la **tutela del paesaggio** mantiene una posizione di assoluta centralità, anche a fronte delle più recenti politiche di promozione delle fonti di energia rinnovabile.

Come ha ribadito il giudice nella stessa sentenza, il primo riferimento imprescindibile è l'**art. 9 della Costituzione**, che qualifica il paesaggio come valore primario dell'ordinamento. La Corte costituzionale ha più volte chiarito che si tratta di un interesse **assoluto e prevalente**, non suscettibile di essere degradato o relativizzato attraverso operazioni di bilanciamento in sede amministrativa o interpretativa.

Sul piano legislativo, il fulcro della disciplina è rappresentato dal **d.lgs. n. 42/2004** (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

In particolare:

- l'art. 136 individua le **categorie di beni paesaggistici** oggetto di specifica tutela;
- l'art. 146 **subordina l'esecuzione di interventi potenzialmente incidenti sui valori paesaggistici** al previo rilascio dell'**autorizzazione paesaggistica**, attribuendo all'amministrazione preposta alla tutela un potere valutativo di natura tecnico-specialistica.

Tale valutazione non è finalizzata a un confronto tra interessi eterogenei, ma è circoscritta alla verifica della **compatibilità dell'intervento con i valori paesaggistici tutelati**, secondo criteri che attengono all'inserimento dell'opera nel contesto, alla sua percepibilità, alla salvaguardia dei caratteri morfologici e identitari del luogo.

Accanto alla disciplina paesaggistica, opera la normativa generale sul procedimento amministrativo, e in particolare l'**art. 10-bis della legge n. 241/1990**, che garantisce la partecipazione procedimentale del privato attraverso la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza. Si tratta, tuttavia, di una garanzia procedimentale che non incide sull'estensione del potere valutativo dell'amministrazione, né ne ridimensiona il contenuto sostanziale.

### L'analisi del TAR

Nel valutare la questione, il TAR ha innanzitutto chiarito il **perimetro del proprio sindacato**, richiamando un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato in materia di tutela paesaggistica.

Il Collegio ha ricordato che il giudizio espresso dall'amministrazione preposta alla tutela del vincolo è connotato da **un'ampia discrezionalità tecnico-valutativa**, motivo per cui il controllo giurisdizionale non può trasformarsi in una rivalutazione del merito della scelta amministrativa, ma deve restare circoscritto alla verifica della **logicità, coerenza e completezza dell'istruttoria**, nonché della correttezza del criterio tecnico adottato.

Solo quando la valutazione si ponga manifestamente al di fuori dell'ambito dell'opinabilità scientifica è possibile un intervento correttivo del giudice; diversamente, ogni sovrapposizione di una lettura alternativa risulterebbe indebita.

Muovendo da questo presupposto, il TAR ha ritenuto infondata la tesi del ricorrente sulla **scarsa visibilità dell'impianto** e sulla sua limitata percezione dalla pubblica via. In materia paesaggistica, infatti, non rileva soltanto ciò che è immediatamente percepibile, ma anche l'impatto complessivo dell'opera sul contesto tutelato, considerato nella sua interezza.

Analogo giudizio è stato espresso con riferimento allo **stato di degrado preesistente della copertura**. Il TAR ha escluso che tale circostanza potesse attenuare il giudizio di incompatibilità, chiarendo che una situazione già compromessa non giustifica ulteriori interventi potenzialmente lesivi, ma, al contrario, rafforza l'esigenza di **evitare nuove alterazioni del bene paesaggistico**. Anche sotto questo profilo, la valutazione operata dalla Soprintendenza è stata ritenuta coerente e logicamente motivata.

Particolarmente significativo è poi il passaggio dedicato al tema del **bilanciamento degli interessi**. Il Collegio ha ribadito che la tutela paesaggistica, in ragione del suo rango costituzionale, **non può essere oggetto di comparazione con altri interessi**, neppure pubblici, come quelli legati all'efficientamento energetico o alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Il giudizio di compatibilità paesaggistica non esprime una discrezionalità amministrativa comparativa, ma una **discrezionalità tecnica**, che non implica alcuna ponderazione tra valori eterogenei.

Su questa base, il TAR ha escluso anche la sussistenza di un presunto **obbligo di dissenso costruttivo** in capo alla Soprintendenza: in presenza di un intervento ritenuto incompatibile con le esigenze di tutela del vincolo, l'amministrazione non è tenuta a indicare soluzioni alternative o progettuali idonee a salvaguardare l'interesse privato.

Nel caso esaminato, la valutazione secondo cui nessuna delle falde disponibili risultava compatibile con le prescrizioni di tutela è stata ritenuta sufficiente e legittima.

### **Conclusioni**

Il ricorso è stato respinto, confermando la legittimità del parere negativo espresso dalla Soprintendenza, frutto di motivazioni coerenti e dell'applicazione corretta di un criterio tecnico.

Sebbene quindi l'installazione di impianti fotovoltaici in area vincolata **non sia vietata in astratto**, ogni intervento resta subordinato a una valutazione di compatibilità paesaggistica piena, che non può essere aggirata richiamando in modo generico gli obiettivi di sostenibilità energetica o di scarsa visibilità dell'impianto.

In secondo luogo, il giudizio espresso dall'amministrazione preposta alla tutela del vincolo è espressione di **discrezionalità tecnica**, non di discrezionalità amministrativa comparativa e la finalità ambientale dell'intervento non assume valore compensativo rispetto a un impatto ritenuto incompatibile.

Terzo punto, di grande rilievo operativo: le valutazioni del privato su visibilità ridotta, scarsa percezione dell'opera o degrado preesistente **non delimitano il perimetro del giudizio paesaggistico**. Il paesaggio viene tutelato nella sua dimensione complessiva, non solo per ciò che è immediatamente visibile o già compromesso, e tali argomentazioni difficilmente possono fondare una censura efficace in sede giurisdizionale.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*