

Fotovoltaico sul tetto in centro storico, il no della Soprintendenza va motivato sul progetto

Con la sentenza n. 7277/2026 il Consiglio di Stato annulla il parere negativo sui pannelli in copertura di un edificio non vincolato ma compreso nella città storica del piano regolatore, perché fondato su formule generiche. La sola visibilità dei moduli non basta, la motivazione non si integra in giudizio e le nuove regole sulle aree idonee del Testo Unico FER confermano l'orientamento.

di [Redazione tecnica](#) – 06.10.2026

La Soprintendenza può bocciare il fotovoltaico sul tetto in centro storico anche se l'edificio non è vincolato? Basta che i pannelli si vedano dalla strada o dall'alto per giustificare il no? E se il no è generico, si può contestare o resta definitivo?

Quando si parla di pannelli solari nei centri storici, c'è sempre chi resta fermo a una vecchia idea di paesaggio, quella in cui il pannello è per definizione un corpo estraneo da tenere lontano dalle coperture. L'ordinamento quell'idea l'ha superata da tempo, ma nei pareri continua a riaffiorare.

Con la sentenza n. 7277 del 2 ottobre 2026 il Consiglio di Stato chiarisce che, per i pannelli fotovoltaici sul tetto in centro storico, il no della Soprintendenza non regge se evoca il contesto senza spiegare che cosa quel progetto, su quel tetto, comprometterebbe. Per chi possiede o gestisce un edificio non vincolato, ma compreso nella città storica del piano regolatore, il rischio è ritrovarsi con un diniego di poche righe sulle valenze storico-paesaggistiche dell'area e sui caratteri del fabbricato. È un diniego scritto come se bastasse nominare il centro storico per chiudere la partita. Non basta, e un parere scritto così è tutt'altro che definitivo. Né la sola visibilità dei pannelli, né il generico richiamo al pregio dell'intorno, né un timore astratto per le visuali dall'alto reggono da soli un no.

La formula di stile, insomma, ha fatto il suo tempo. L'obbligo di motivare viene dall'art. 3 della [Legge n. 241/1990](#), ma è la giurisprudenza a ricavarne che, quando il progetto persegue una finalità ambientale, il no va motivato in modo particolarmente stringente, sul progetto e non sul paesaggio in astratto.

Né basta una seconda nota che parli dei rischi per l'autenticità del centro storico, se resta generica quanto la prima; e neppure si può recuperare davanti al giudice, con le memorie difensive, la spiegazione che mancava nel parere.

Fotovoltaico sul tetto di un albergo in centro storico: la vicenda

La vicenda trae origine dal progetto con cui una società aveva chiesto di rifare la copertura di un immobile adibito ad albergo e di installarvi pannelli fotovoltaici. L'edificio non era sottoposto a specifici vincoli, ma ricadeva nella città storica, dove le norme del piano regolatore affidano alla Soprintendenza un parere sugli interventi.

Il parere, reso all'inizio del 2022, è stato negativo, perché le opere non sarebbero state compatibili con il contesto della città storica né con i caratteri storico-architettonici e tipologici del fabbricato. Alle osservazioni della società la Soprintendenza ha poi risposto con una seconda nota. Vi si parlava dei rischi per l'integrità del centro storico, del ruolo degli impianti nel degrado del paesaggio urbano e della salvaguardia delle visuali anche dall'alto.

La società ha impugnato entrambi gli atti, ma il TAR Lazio ha respinto il ricorso, ritenendo il parere adeguatamente argomentato. Ha escluso sia la disparità di trattamento rispetto agli impianti delle aree vicine sia un sacrificio ingiustificato dell'interesse alle rinnovabili.

In appello la società ha lamentato che il TAR avesse avallato un divieto assoluto non previsto da alcuna norma né da alcun piano, e che il parere non indicasse quali caratteri del fabbricato fossero inconciliabili con i pannelli. Ha ricordato che questi sarebbero stati integrati nel tetto, in un pannello prefabbricato preesistente, senza sopraelevazioni né invasione della superficie coperta da tegole. Ha aggiunto che nei dintorni non esistevano edifici più alti né belvedere, e che in zona erano presenti numerosi impianti non integrati ma rialzati, accanto a edifici storici più alti e ben visibili dall'alto.

Parere della Soprintendenza e aree idonee FER: il quadro normativo

Il perimetro normativo è segnato anzitutto da ciò che manca. L'immobile non è gravato da specifici vincoli della Parte seconda del [D.Lgs. n. 42/2004](#) (Codice dei beni culturali e del paesaggio). La Soprintendenza si è pronunciata, quindi, non come autorità di tutela di un bene vincolato, ma sulla base delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore. Su quel parere opera l'art. 3 della Legge n. 241/1990, per cui la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche della decisione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Dopo i fatti di causa è cambiata la disciplina delle rinnovabili. Il D.Lgs. n. 190/2024 (Testo Unico FER) ha accolto, con il Decreto-Legge n. 175/2025, convertito dalla Legge n. 4/2026, nuovi articoli sulle aree idonee, tra cui i due che interessano la vicenda. L'art. 11-bis, al comma 1, lett. l), n. 3, qualifica come aree idonee per il fotovoltaico gli edifici, le strutture edificate e le relative superfici esterne pertinenziali. L'art. 11-quater stabilisce che gli interventi degli allegati A e B (attività libera e procedura abilitativa semplificata) in aree idonee non sono subordinati all'autorizzazione paesaggistica, e che in quei casi l'autorità competente si esprime con parere obbligatorio e non vincolante.

Pannelli fotovoltaici visibili e parere della Soprintendenza: i principi del Consiglio di Stato

Su questo sfondo, Palazzo Spada afferma che la motivazione del parere non regge perché resta su un piano astratto, senza alcun riferimento alle modalità esecutive dell'intervento né agli effetti specifici sull'integrità del fabbricato e del contesto. La lettura dei giudici d'appello si discosta così da quella del TAR.

Il criterio è quello già tracciato dalla Sezione. Che i pannelli in copertura producano un impatto visivo è un dato di fatto, ma la visibilità non basta a fondare un giudizio di incompatibilità.

Il passaggio alle fonti rinnovabili è un obiettivo di interesse nazionale, per cui ai pannelli non si possono più applicare le categorie estetiche tradizionali che li farebbero apparire come intrusioni, e vanno considerati un'evoluzione dello stile costruttivo, accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva. Le nuove esigenze energetiche impongono poi di comparare la tutela del paesaggio con l'interesse pubblico alla produzione da fonti alternative e con quello privato al risparmio energetico, e da questa comparazione discende che il fotovoltaico sul tetto non può più essere percepito, in assoluto, come un disturbo visivo.

Il principio è affermato dal Consiglio di Stato ([sentenza n. 4001/2026](#)), che a sua volta richiama un proprio precedente (sentenza n. 2808/2025). Nella stessa pronuncia la Sezione precisa che la valutazione deve concentrarsi sulle modalità progettuali di installazione e sulla natura e qualità dei materiali, e che, sempre in nome di quel bilanciamento, la Soprintendenza deve verificare se una collocazione diversa dal tetto sia non solo preferibile sul piano estetico, ma anche tecnicamente accettabile alla luce del fabbisogno energetico.

Le novità del Testo Unico FER, inapplicabili *ratione temporis*, per i giudici confermano che i pannelli non possono più essere percepiti, in sé, come un ostacolo al godimento del paesaggio.

Calato sulla vicenda, il criterio porta a un esito netto. La Soprintendenza ha escluso i pannelli su una porzione di copertura costituita peraltro da un pannello prefabbricato preesistente, solo perché incompatibili con la città storica e con i caratteri del fabbricato. La nota successiva non ha aggiunto nulla in termini di specificità, perché anche i rischi e le visuali dall'alto vi compaiono in forma generica.

Né valgono le considerazioni sulle peculiarità dell'area sviluppate soltanto nelle memorie difensive delle amministrazioni. È una motivazione postuma, che la costante giurisprudenza amministrativa, richiamata dai giudici, considera inammissibile. Ammetterla costringerebbe il privato ad agire al buio, conoscendo le ragioni della decisione soltanto nel processo.

L'ultimo anello riguarda la condizione dell'immobile. Dato che non è vincolato ma è compreso nella città storica, la Soprintendenza doveva fornire una motivazione sufficientemente dettagliata, come richiede l'art. 3 della Legge n. 241/1990, perché la sua valutazione discrezionale incide sul diritto di proprietà e l'intervento ha una specifica finalità ambientale. Richiamando un orientamento che definiscono pacifico, i giudici ricordano che per un progetto con finalità ambientale, pur di modesta entità, il diniego relativo a impianti da fonti rinnovabili esige una motivazione particolarmente stringente, anche per il valore costituzionale di quella finalità. Non potrebbe essere altrimenti, perché il parere esprime una discrezionalità tecnica che il giudice può sindacare solo per manifesta illogicità, irragionevolezza o arbitrarietà.

Fotovoltaico in centro storico non vincolato: cosa conviene documentare nel progetto

Guardata con gli occhi del progettista, la vicenda mostra la distanza tra ciò che il progetto prevedeva e ciò che il parere ha valutato. I giudici danno per acquisita soltanto la porzione di copertura costituita dal pannello prefabbricato. Restano invece affermazioni della società, non verificate in sentenza, l'assenza di sopraelevazioni, di edifici più alti o di belvedere e la presenza in zona di impianti rialzati e più visibili di quello progettato. Accolto il vizio di motivazione, la pronuncia dichiara assorbita ogni altra doglianza e non si sofferma sulla disparità di trattamento.

Per chi prepara la pratica conviene allora rendere leggibili, già nella relazione, la posa dei moduli rispetto alla falda, i materiali scelti e, se il tetto è l'unica collocazione praticabile, le ragioni tecniche ed energetiche che lo rendono tale. Così un eventuale no dovrà confrontarsi con il progetto e non con categorie generali.

In una prospettiva di sistema, anche se la pronuncia non lo affronta, resta da capire come il regime delle aree idonee si combini con pareri che, come qui, nascono dal piano regolatore e non dal Codice dei beni culturali. L'art. 11-quater riguarda l'autorizzazione dell'autorità competente in materia paesaggistica, e la [circolare del Ministero della cultura n. 3685 del 29 gennaio 2026](#) precisa che in area idonea il parere perde efficacia vincolante ma non diventa per questo favorevole, e va comunque motivato nel merito. Il richiamo dei giudici alle nuove norme va letto quindi come conferma di un orientamento, non come regola che rende superfluo il parere.

Parere negativo annullato: cosa cambia per il fotovoltaico nei centri storici

In conclusione, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello e, in riforma della sentenza del TAR Lazio, ha accolto il ricorso di primo grado e annullato il parere negativo, fermo restando il potere-dovere della Soprintendenza di pronunciarsi nuovamente sul progetto alla luce dei principi enunciati.

La pronuncia non apre un varco automatico, perché il nuovo parere potrà ancora essere negativo. Sposta però il confronto sul terreno del progetto, dove un no dovrà misurarsi con la posa effettiva, con i materiali e con ciò che del tetto si vede davvero, dalla strada come dall'alto.

Si consolida così un orientamento della Quarta Sezione che, dopo le pronunce sui contesti vincolati, applica lo stesso rigore anche agli edifici privi di vincoli specifici che il piano regolatore affida comunque alla valutazione della Soprintendenza. La città storica resta un valore da tutelare, ma non è più una parola sufficiente a chiudere un tetto al sole.

Fotovoltaico in centro storico: le domande più frequenti

Il fotovoltaico sul tetto si può vietare in centro storico perché i pannelli sono visibili?

Non per la sola visibilità. Secondo il Consiglio di Stato (sentenza n. 7277/2026) la valutazione deve riguardare le modalità di installazione, i materiali e gli effetti specifici sul fabbricato e sul contesto, e un parere negativo fondato su formule generiche è illegittimo.

La motivazione di un parere negativo generico può essere integrata in giudizio?

Non per un parere discrezionale come quello della Soprintendenza. Le ragioni esposte per la prima volta nelle memorie difensive sono una motivazione postuma inammissibile, che non sana un parere privo di motivazione adeguata.

Se il parere della Soprintendenza viene annullato, l'impianto è autorizzato?

Non automaticamente. La Soprintendenza conserva il potere-dovere di pronunciarsi di nuovo, ma deve farlo motivando sul progetto e alla luce dei principi fissati dai giudici.