



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 307 del 2024, proposto da Maura Stopponi, rappresentata e difesa dagli avvocati Maurizio Discepolo e Lara Discepolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Ancona;

Ministero della Cultura e Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ancona, Pesaro e Urbino, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Ancona, corso Mazzini, 55;

per l'annullamento

- della nota del Ministero della Cultura, Direzione Generale Archeologica, Belle Arti e Paesaggio, Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ancona e Pesaro Urbino del 15/4/2024, prot. MIC/MIC_SABAP-AN-PU_U03/15/04/2024/OOO4493-P nella parte in cui è stato espresso “parere negativo per quanto riguarda l’installazione di ulteriori pannelli fotovoltaici e solari termici sulla falda sud dell’immobile principale”;

- dell’autorizzazione paesaggistica n. A025 del 2024 rilasciata dal Comune di Ancona prot. 95368 del 4/6/2024 nella parte in cui esclude l’intervento di installazione di ulteriori pannelli fotovoltaici e solari termici sulla falda sud dell’immobile principale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Cultura e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ancona Pesaro e Urbino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2026 il dott. Gianluca Morri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente allega di essere proprietaria, nel Comune di Ancona, di un immobile ubicato entro la fascia vincolata ex art. 142, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 42/2004 (che include “i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna”).

Su tale immobile furono eseguite alcune opere abusive tra cui, per quanto qui interessa, un impianto fotovoltaico con pannelli posizionati su parte del tetto (falda sud).

Veniva quindi presentata istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi degli artt. 167 comma 5 e 181 comma 1-quater del D.Lgs. n. 42/2004 che includeva anche l'installazione di ulteriori pannelli solari in aggiunta a quelli esistenti.

Dopo il parere favorevole della Commissione Locale per il Paesaggio, l'istanza venne trasmessa alla Soprintendenza per il parere ex art. 167, comma 5, del D.Lgs. n. 42/2004, reso in data 15/4/2024 con i seguenti esiti:

- favorevole per le opere abusive già realizzate;
- negativo per l'installazione di ulteriori pannelli solari sul tetto “in quanto le opere realizzate comportano una manomissione del contesto ambientale e paesaggistico formalmente tutelato, tenuto conto della completa ricopertura della falda sud, nonché degli effetti cumulativi generati dall'aumento del numero dei pannelli in aggiunta a quelli esistenti”.

Di conseguenza il Comune di Ancona rilasciava l'autorizzazione paesaggistica n. A025/2024, prot. 95368 del 4/6/2024, limitatamente alle opere esistenti, mentre veniva

contestualmente negata l'autorizzazione ad installare ulteriori pannelli stante il citato parere negativo.

Si sono costituiti, per resistere al gravame, il solo Ministero della Cultura e la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ancona, Pesaro e Urbino.

2. Con il primo motivo viene dedotta violazione dell'art. 142, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 42/2004, poiché il corso d'acqua, a circa 130 metri dal fabbricato della ricorrente, non rientra tra quelli elencati dalla norma ma rappresenta un semplice fosso (denominato "Fosso della Breccia o di Barcaglione") che raccoglie l'acqua proveniente dai terreni limitrofi solo quando piove. Sarebbe stato quindi onere dell'amministrazione dimostrare l'esistenza del vincolo.

La censura va disattesa.

Appare innanzitutto singolare l'odierna pretesa inversione dell'onere probatorio quando è stata proprio la ricorrente a riconoscere (con valore indubbiamente confessorio) l'esistenza del vincolo e a presentare, di conseguenza, istanza di accertamento della compatibilità paesaggistica.

In ogni caso l'amministrazione resistente ha depositato in giudizio l'estratto cartografico della Regione Marche indicante le acque pubbliche dove è raffigurato anche il "Fosso" in questione.

Il fatto che sia denominato "Fosso" anziché "Fiume" o "Torrente", riguarda aspetti terminologici che non escludono, a priori, l'appartenenza ai corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al citato art. 142, comma 1, lett. c).

Sarebbe stato quindi onere della ricorrente fornire la controprova che la cartografia della Regione risulti eventualmente errata.

3. Con il secondo e ultimo motivo viene dedotto eccesso di potere per carenza istruttoria e difetto di motivazione. In particolare viene dedotto che le ragioni del diniego risultano incoerenti con la natura del vincolo (fascia di rispetto fluviale) e con l'effettiva natura delle opere (pannelli solari sul tetto) che sono ormai divenute parte integrante della copertura di tanti edifici grazie al diffuso (anche in zone paesaggisticamente vincolate) sfruttamento delle nuove tecnologie riguardanti fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili.

Queste doglianze sono invece condivisibili.

In effetti, a ben guardare, il parere negativo si limita ad una mera affermazione di principio, ovvero che qualsiasi aggiunta di pannelli solari, a quelli già esistenti, comporti “una manomissione del contesto ambientale e paesaggistico formalmente tutelato”.

Con specifico riferimento all’installazione di pannelli fotovoltaici in ambiti sottoposti a vincolo paesaggistico, la giurisprudenza amministrativa ha affermato, più volte, che le motivazioni dell’eventuale diniego (seppur parziale) di autorizzazione paesaggistica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile devono essere particolarmente stringenti, non potendo ritenersi sufficiente che l’autorità preposta alla tutela del vincolo rilevi una generica minor fruibilità del paesaggio sotto il profilo del decremento della sua dimensione estetica. Infatti, il giudizio di compatibilità paesaggistica non può limitarsi a rilevare l’oggettività del “novum” sul paesaggio preesistente, posto che in tal modo ogni nuova opera, in quanto corpo estraneo rispetto al preesistente quadro paesaggistico, sarebbe di per sé non autorizzabile. Di conseguenza, occorre una severa comparazione tra i diversi interessi coinvolti nel rilascio dei titoli abilitativi — ivi compreso quello paesaggistico — alla realizzazione ed al mantenimento di un impianto di energia elettrica da fonte rinnovabile. Se poi l’opera progettata o realizzata dal privato possiede anche un’espressa qualificazione legale in termini di opera di pubblica utilità, soggetta fra l’altro a finanziamenti agevolati, non può ridursi all’esame dell’ordinaria contrapposizione interesse pubblico/interesse privato, che connota generalmente il tema della compatibilità paesaggistica negli ordinari interventi edilizi, ma impone anche una valutazione più analitica che si faccia carico di esaminare la complessità degli interessi coinvolti. Ciò in quanto la produzione di energia elettrica da fonte solare è essa stessa attività che contribuisce, sia pur indirettamente, alla salvaguardia dei valori paesaggistici (cfr. Cos. Stato, Sez. VI, 18/6/2025; id. Sez. II, 2/5/2025 n. 3701; Sez. II, 5/6/2024, n. 5046; Sez. VI, 9/6/2020 n. 3696).

Peraltro, anche senza volersi sostituire alle valutazioni discrezionali che spettano comunque alla Soprintendenza, va obiettivamente osservato che la foto depositata proprio dall’amministrazione resistente mostra un paesaggio essenzialmente agricolo-coltivo tipico della campagna marchigiana, attraversato da uno stretto corso d’acqua (probabilmente un fosso agricolo di scolo o di fondovalle) senza vegetazione laterale o con rada alberatura in prossimità dell’alveo fluviale, mentre il tetto di cui si discute

costituisce un punto isolato difficilmente percepibile anche da vicino. La lavorazione del terreno agricolo arriva fino all'argine del fosso.

Il difetto di motivazione è quindi evidente e ciò impone l'annullamento "in parte qua" dei provvedimenti impugnati.

L'autorizzazione paesaggistica n. A025/2024, prot. 95368 del 4/6/2024 resta comunque valida solo per le opere espressamente autorizzate.

4. Le spese di giudizio possono tuttavia essere compensate per ragioni equitative, salva la ripetizione del contributo unificato che va posto ad esclusivo carico della Soprintendenza il cui parere era vincolante per il Comune.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla "in parte qua" i provvedimenti impugnati.

Spese compensate salva la ripetizione del contributo unificato che va posto ad esclusivo carico della Soprintendenza.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Autorità amministrativa ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

L'ESTENSORE
Gianluca Morri

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO