

## **GR\_GERICHTE PVG 2019 12 vom 13. Februar 2026**

GR Gerichte, 2026-02-13, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_PVG\\_2019\\_12](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2019_12)

FR: GR\_GERICHTE PVG 2019 12 du 13 février 2026

IT: GR\_GERICHTE PVG 2019 12 del 13 febbraio 2026

### **Volltext**

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 124 Permesso per deposito materiale e licenza edilizia per posa di una gru a torre. – Secondo la legge edilizia applicabile il deposito esterno di materiale sulla particella in zona industriale in questione è consentito soltanto in relazione a un'attività di produzione artigianale o industriale leggera in loco, il che non è dato nell'occorrenza (consid. 4.1–4.3). – Eventuali pattuizioni (non documentate) con alcuni membri dell'autorità edilizia non possono sostituire la licenza edilizia o il permesso richiesto, tantomeno dare all'istante il diritto al rilascio dell'autorizzazione così come postulato; il rifiuto poi deciso dall'autorità edilizia quale organo competente non contravviene al principio della buona fede (consid. 4.4–4.5). – Nessuna disparità di trattamento nel caso di specie (consid. 5). Bewilligung für Materiallager und Baubewilligung für Errichtung eines Turmkrans. – Gemäss kommunalem Baugesetz ist das Abstellen und Lagern von Material auf der fraglichen Parzelle in der Industriezone nur im Zusammenhang mit einer gewerblichen Produktionstätigkeit vor Ort oder einer leichten Industrietätigkeit vor Ort zulässig, was hier nicht erfüllt ist (E.4.1–4.3). – Allfällige (nicht dokumentierte) Vereinbarungen mit einzelnen Mitgliedern der Baubehörde vermögen nicht die erforderliche (Bau-)Bewilligung zu ersetzen, ebenso wenig geben sie dem Gesuchsteller das Recht auf die Erteilung der beantragten Bewilligung wie angeblich vereinbart; die anschliessend erfolgte Nichterteilung der Baubehörde als zuständiges Organ widerspricht nicht dem Vertrauensschutzprinzip (E.4.4–4.5). – Keine rechtsungleiche Behandlung im konkreten Fall (E.5). Considerandi: 4.1. Secondo l'art. 22 cpv. 2 lett. a LPT, l'autorizzazione a costruire edifici o impianti è rilasciata solo se essi sono conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione. In virtù del diritto federale, il compito di differenziare la zona edificabile incombe al 12

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 125 diritto cantonale e quindi agli enti pubblici incaricati della pianificazione locale. Spetta quindi alle autorità incaricate di compiti pianificatori stabilire l'utilizzazione dello spazio disponibile all'interno della zona edificabile, secondo i bisogni della collettività. Rientrano in tale facoltà sia la competenza di stabilire l'intensità dell'utilizzazione consentita sia quella di descrivere i tipi di utilizzazione. A questo riguardo, il comune convenuto gode di autonomia tutelabile nell'interpretazione delle norme edilizie comunali (cfr. DTF 128 I 3 consid. 2a e b con riferimenti). All'interno delle zone edificabili sussiste però un diritto al rilascio della licenza edilizia per quanto il progetto di costruzione sia conforme alla zona di utilizzazione e alle altre disposizioni edilizie (sentenze del Tribunale federale 1A.116/2002 del 17 novembre 2003 consid. 4.3, 1A.140/2003 del 18 marzo 2004 consid. 3.3, 1A.136/2003 del 4 novembre 2004 consid. 4.3, 1A.18/2004 del 15 marzo 2005 consid. 4). 4.2. Il fondo che l'istante pretende destinare, per quanto non già avvenuto, a deposito di materiale e sul quale intende erigere la gru è sito in zona industriale. Giusta l'art. 25 della legge edilizia (LE), la zona industriale è suddivisa in "zona industriale 1" e in "zona industriale 2". È permessa la

costruzione di edifici destinati alla produzione artigianale e industriale leggera; sono escluse costruzioni a scopo residenziale, fatta eccezione per le abitazioni destinate al personale di sorveglianza necessario (cpv. 1). Eventuali depositi esterni di materiale e mezzi necessari all'attività dell'azienda vanno organizzati in modo ordinato e devono essere autorizzati separatamente dall'autorità edilizia (cpv. 2). La LE non precisa cosa vada inteso per zona artigianale e in particolare per zona industriale leggera. Giusta lo schema delle zone di cui all'art. 15 LE, la zona industriale 2 si distingue dalla zona industriale 1 quanto al maggior indice di edificabilità, mentre il grado di sensibilità (GS) è III per ambedue le zone, giusta i disposti dell'OIF, ciò che dovrebbe lasciar presupporre la volontà di non permettere l'insediamento di ditte particolarmente moleste con un GS del IV (da qui la probabile scelta del termine industria leggera). In base alla definizione della zona artigianale e industriale leggera fornita nell'ambito di un precedente procedimento davanti al Tribunale amministrativo, il comune ha posto quale criterio principale, per autorizzare insediamenti nella zona, quello della presenza di un'attività di produzione leggera, nel senso che l'attività produttiva non dovrebbe comportare emissioni particolari (vedi sentenza del Tribunale amministrativo R 15 70 cons. 3a). In detta sentenza, veniva misconosciuta la conformità alla

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 126 zona di una ditta di pavimentazione stradale, la quale utilizzava gli spazi quale magazzino e quale deposito per macchinari e attrezzi, ma che non poteva comprovare una effettiva produzione sul posto. 4.3. Poiché nell'evenienza l'autorizzazione richiesta riguarda in primo luogo il deposito esterno di materiale è chiaro che lo stesso è per espressa volontà del legislatore comunale ammesso se strettamente legato all'attività artigianale o industriale svolta sul fondo. In altri termini, il deposito esterno di materiale che non può essere relazionato all'attività aziendale svolta in zona industriale può essere negato, fatto confermato dalla espressa necessità prevista dalla LE di richiedere un'autorizzazione separata per tali depositi all'aperto. Con tale normativa, la LE vuole garantire che la zona industriale in parola non venga destinata a semplice deposito di materiali. Decisiva appare allora la questione di sapere se sul fondo no. 1091 venga svolta un'attività industriale o artigianale che possa richiedere l'impiego dei materiali o che si serva delle attrezzature per cui viene chiesta l'autorizzazione al deposito e che in larga misura sono già stati depositati sul posto. 4.4. Per l'istante la domanda di costruzione sarebbe stata stilata in esito a un abboccamento avvenuto tra sindaco e municipale, da un lato, e committenza, dall'altro. In detta occasione sarebbe stata discussa e definita la futura attività che si sarebbe svolta nel capannone della ditta (realizzazione di macchine e impianti per le gallerie, revisione e preassemblaggio nastri trasportatori, manutenzione e assemblaggio di veicoli speciali, revisione e modifica di componenti meccaniche ed elettriche di impianti di ventilazione, taglio e punzonatura di rotaie e preassemblaggio di traversine) e decisa l'introduzione di una domanda di costruzione per la posa della gru a torre per la movimentazione dei materiali. Il rifiuto del progetto opposto dall'autorità edilizia, la cui composizione nel frattempo sarebbe cambiata, sarebbe quindi contrario alla buona fede. 4.5. Come giustamente addotto dal comune convenuto, anche se alcuni membri dell'autorità edilizia avessero pattuito con l'istante l'introduzione di una licenza di costruzione in vista di una determinata destinazione del fondo, tale accordo preliminare, non documentato che dall'istante, non potrebbe in ogni caso sostituire la licenza edilizia o il permesso richiesto e tantomeno dare all'istante il diritto al rilascio dell'autorizzazione così come postulato. In primo luogo è chiaro che l'autorità preposta al rilascio di una licenza di costruzione e di permessi in materia edilizia è unicamente l'autorità edilizia comunale e

non parte dei suoi membri presi individualmente. Questo fatto era del resto ben chiaro anche all'i-

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 127 stante come dimostra lo scritto del 26 febbraio 2016 all'attenzione del municipio. In detta richiesta di informazioni, l'istante aspettava un riscontro da parte dell'esecutivo circa la fattibilità del progetto di massima discusso con due dei suoi esponenti. In tali condizioni non è certo dato ritenere che il rilascio postulato fosse cosa fatta e che pertanto il rifiuto deciso possa in qualche modo contravvenire al principio della buona fede. Da tale cronistoria emerge però che l'attività nel padiglione industriale era più che altro prevista – in relazione al “Deposito materiale abusivo” (vedi scritto del 26 febbraio 2016) – e non effettiva. 5.1. Giusta le allegazioni del comune convenuto sul fondo in oggetto sarebbero insediate due società, senza vera pertinenza con il deposito di materiali richiesto. Per l'istante invece, anche la D. SA sarebbe insediata sul fondo e il capannone industriale sarebbe previsto fungere da officina meccanica per l'attività della ditta. Come giustamente precisato dal comune convenuto, sono ufficialmente insediate sul fondo le ditte B. SA e la C. SA. La D. SA, anche se fa capo essenzialmente magari anche alle stesse persone, non è la ditta insediata sul fondo no. 1091. Vada ricordato, che giusta l'art. 10 ORA vige un obbligo di annuncio anche per attività commerciali. La notifica deve contenere in particolare l'indirizzo dell'attività commerciale e l'indicazione degli spazi necessari per condurre l'attività commerciale. Finora, e l'istante neppure lo pretende, un insediamento esplicito della D. SA non ha avuto luogo, pertanto sul fondo in oggetto sono reputate insediate le due ditte sopra indicate. 5.2. Giusta la motivazione addotta per rifiutare l'autorizzazione al deposito richiesta, l'esecutivo indicava la non conformità alla funzione di zona artigianale e industriale leggera delle attività delle due ditte insediate giusta quanto risulterebbe dal loro scopo iscritto a registro di commercio. Per quanto riguarda la polemica sorta tra le parti in merito alla valenza dell'iscrizione a registro di commercio in vista della definizione dell'attività di una determinata ditta, vada in questa sede semplicemente ricordato che è essenzialmente l'effettiva attività svolta dalla ditta sul posto a essere determinante per stabilire la sua conformità alla zona di utilizzazione e non lo scopo col quale essa risulta iscritta a registro di commercio, anche se solitamente parte di questi scopi (dichiarati ed effettivamente esercitati) coincidono (vedi la sentenza del Tribunale amministrativo R 17 88). 5.3. Nell'evenienza in oggetto il comune richiamava lo scopo dichiarato a registro di commercio delle due ditte insediate uf-

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 128 ficialmente sul fondo in questione per dimostrare la loro estraneità a dei veri e propri processi produttivi, come invece pretenderebbe lo scopo di zona giusta la LE, e per negarne conseguentemente la conformità alla zona. Vada precisato che la questione della conformità alla zona delle imprese insediate sulla particella no. 1091 può essere qui rilevante solo in relazione al deposito di materiali richiesto e alla posa della gru. Infatti, come giustamente dimostrato dall'istante, alle due imprese in parola sono state rilasciate le regolari autorizzazioni per insediarsi in zona industriale e per erigere i loro uffici. 5.4. Per queste due ditte ufficialmente insediate sul fondo no. 1091, alla luce dei principi confermati nella sentenza R 15 70 dell'8 giugno 2016 il carattere di produzione leggera non può essere ammesso. L'una è un'impresa di costruzioni e l'altra si occupa dello studio e sondaggio di terre ed esegue essenzialmente lavori di sopra e sottostruttura e di genio civile. Sul fondo in questione per l'attività svolta dalle due imprese non vi sono attività produttive. Il fatto che una delle due ditte si occupi

anche di montaggi di strutture metalliche, impianti e installazioni non consente di ritenere attiva nel settore della produzione artigianale e industriale leggera nel senso richiesto dall'art. 25 LE. Nel proprio ricorso l'istante pretende che la B. SA svolga anche lavori di riciclaggio di materiali d'occasione, in quanto collaboratrice della D. SA. Tale assunto non è però dimostrato per quanto riguarda il fondo in parola. I lavori indicati a sostegno della tesi riguardano principalmente la ditta D. SA e non l'attività della B. SA sul territorio del comune convenuto. In questo senso quindi, le censure rivolte dall'istante all'interpretazione del concetto di produzione giusta quanto stabilito nella sentenza R 15 70 cadono a lato. Nell'evenienza, poiché l'art. 25 cpv. 2 LE presuppone un carattere produttivo dell'attività svolta affinché il deposito di materiali possa essere autorizzato, la mancanza di un'effettiva produttività giustifica il rifiuto deciso. 5.5. Parimenti non è evidentemente dato parlare nella situazione concreta di disparità di trattamento per come attualmente il comune agisce nei confronti dei depositi di materiali e macchinari in zona industriale. Per la situazione riguardante il comune convenuto, una disparità di trattamento è stata decisamente negata in questa sede, in relazione a una analoga situazione, e detta valutazione ha trovato conferma anche presso la massima istanza federale (vedi al proposito la citata decisione R 15 70 e la conferma di tale giudizio da parte del Tribunale federale nella sentenza 1C\_324/2016

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 129 del 14 marzo 2017 consid. 4). In detto precedente procedimento parte attrice si appellava appunto alla presenza di altri depositi a cielo aperto come quelli della parte ricorrente al presente procedimento. Essendo però il comune intervento già più volte nei confronti dell'attuale ricorrente e proprietario dei fondi n. 181 1091 e 1092 per eliminare la situazione di illegalità è chiaro che non è dato appellarsi alla parità di trattamento nell'illegalità. Sia nel procedimento R 15 70 che nell'ambito della presente vertenza emerge chiara la volontà dell'esecutivo comunale di non più voler tollerare depositi di materiali a sé stanti e indipendenti da una attività produttiva. 6.1. È vero che nella domanda di deposito di materiale del 13 luglio 2016, quali ditte installate venivano dalla committenza indicate la B. SA e la D. SA. In effetti, dalla domanda allora presentata era evidente che queste due ditte intendevano depositare dei materiali propri e la cui lavorazione era prevista in un secondo tempo. Nella relazione tecnica si legge infatti: "Deposito di materiale proveniente da cantieri ultimati o in fase di ultimazione, con stoccaggio nel deposito per un prossimo riutilizzo. Questi materiali o strutture metalliche, in una fase successiva di progettazione e realizzazione di nuovi impianti, verranno modificate, lavorate, ristrutturare e adattate alle nuove esigenze per un nuovo programma infrastrutturale. La gran parte delle lavorazioni avverrà sul posto nel capannone industriale situato sulla stessa particella." Giusta il progetto esecutivo, il deposito riguardava "materiale riutilizzabile per un futuro impiego". 6.2. Da questa descrizione tecnica è poco chiaro se al momento della presentazione della domanda di costruzione, la pretesa lavorazione e il reimpiego dei materiali già stoccati sul fondo e di quelli previsti fossero già operativi o se si intendesse realizzarli in una fase futura e successiva con il coinvolgimento poi anche della D. SA. In tali condizioni però il deposito di materiali su di una superficie di circa 3'300 m<sup>2</sup> non poteva essere approvato, non essendo possibile interpretare la disposizione comunale in senso diametralmente opposto a quello che è il suo significato. Se dei depositi di materiali all'esterno sono autorizzabili solo in relazione all'attività della ditta, non è dato previamente autorizzare o dichiarare autorizzabili dei depositi abusivi sulla base di future intenzioni della committenza di impiegare o rielaborare tali materiali. Il senso e lo scopo della disposizione di cui all'art. 25

cpv. 2 LE non è certo quello di ammettere degli ingenti depositi di materiale che potrebbero venire eventualmente e solo in minima parte riutilizzati a fini

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 130 alquanto generalizzati e non meglio precisati. Dalla descrizione fornita dall'istante non è escluso che la ditta D. SA o la B. SA possano reimpiegare magari alcuni dei materiali depositati sul fondo. Che però il deposito di detti materiali possa in queste condizioni essere relazionato all'attività produttiva dell'una o altra ditta è già quanto a estensione della richiesta del tutto irrealistico. Il padiglione industriale sito sul fondo è destinato in larga misura a deposito per svariata merce, che sia per le sue caratteristiche che per i materiali (per esempio le barche) non ha alcuna attinenza con un'officina meccanica intesa in senso comune. 6.3. L'istante pretende però che sul fondo no. 1091 sarebbe stato edificato non solo un capannone industriale, ma anche un'officina per le macchine di cantiere, come sarebbe stato a suo tempo precisato nella relazione tecnica allegata alla domanda di costruzione approvata il 24 giugno 2014, e che tale attività sarebbe in parte già operativa per la D. SA. Come detto questa tesi va relativizzata. Anche se nel 2014 fosse stata autorizzata la posa di un capannone industriale destinabile in seguito a officina meccanica e non solo un padiglione industriale (il riferimento fatto al punto 1 del dispositivo della licenza del 24 giugno 2014 riguardava il piano per definire le zone verdi e non la relazione tecnica), non permette di trarre le conclusioni che l'istante pretende. In primo luogo, lo stabile è stato utilizzato dalla B. SA essenzialmente come magazzino e non quale officina. Inoltre una produzione sistematica di qualsivoglia materiale metallurgico come preteso dall'istante da parte della D. SA non è mai stato portato a conoscenza dell'autorità comunale. Considerata l'enorme quantità di materiali depositati, la pretesa espressa dall'istante quanto alla lavorazione e comunque al reimpiego di tali prodotti (giusta la domanda di autorizzazione solo metallurgici) appare pretestuosa. Quale sia esattamente il prodotto creato e che relazione lo stesso abbia con tutta la serie di materiale depositato a cielo aperto rimane inspiegabile. Già dalla documentazione fotografica fornita dal comune si evince chiaramente che la lavorazione nell'ambito di un'officina per macchine non potrebbe riguardare che una minima parte del materiale presente sul posto. Se poi la ditta fosse effettivamente già operativa nella produzione che pretende di portare avanti all'interno della struttura esistente, mal si comprende il protrarsi da anni di una situazione di illegalità. In tal caso infatti, gli ingenti materiali assemblati sui diversi fondi dell'istante avrebbero dovuto essere impiegati nel preteso ciclo industriale, lasciando apparire i depositi come degli accumuli dinamici e solo transitori di merci, fatto che

7/12 Raumordnung und Umweltschutz PVG 2019 131 non corrisponde a realtà.

Evidentemente, se in futuro la committenza dovesse riuscire a dimostrare un'effettiva attività industriale leggera che necessiti lo stoccaggio di ben determinati materiali in relazione a tale attività il permesso potrà essere rilasciato. Lo stesso dicasi per un'attività magari dolosamente sottaciuta all'autorità comunale e che richieda l'impiego di precisi materiali. 6.4. Dalla documentazione fotografica prodotta in sede di ricorso, appare a questo Giudice del tutto difendibile l'asserzione fatta dal comune e giusta la quale l'istante vorrebbe vedere semplicemente autorizzato un deposito di materiali all'aperto in zona industriale, senza la necessaria pertinenza con il processo produttivo. In questo senso il ricorso si rivela infondato e va respinto. Chiaramente, la mancata autorizzazione del deposito di materiali all'aperto non giustifica di esaminare oltre la necessità di montare una gru a torre per la gestione di tali composti. R 18 24 sentenza del 12 marzo 2019

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.