

TI_GERICHTE 52.2006.117 vom 25. September 2012

TI Tribunale d'appello, 2012-09-25, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2006.117

FR: TI_GERICHTE 52.2006.117 du 25 septembre 2012

IT: TI_GERICHTE 52.2006.117 del 25 settembre 2012

Regeste

Licenza edilizia. Zona agricola. Costruzione di una serra per un vivaio. Attività agricola esercitata a titolo di hobby

Erwägungen

E. 34

cpv. 1 OPT specifica che sono conformi alla zona agricola gli edifici e gli impianti se sono necessari alla coltivazione dipendente del suolo o all'ampliamento interno oppure - nei territori giusta l'art. 16 a cpv. 3 LPT - a una coltivazione che va al di là di un ampliamento interno, e se sono utilizzati alternativamente per la produzione di derrate che si prestano alla consumazione o alla trasformazione derivanti dalla coltivazione vegetale e dalla tenuta di animali da reddito (lett. a) oppure per la coltivazione di superfici vicine allo stato naturale (lett. b). Di principio, edifici e impianti per aziende attive nell'orticoltura e nel giardinaggio dipendente dal suolo, in cui le piante vengono seminate o piantate e poi coltivate nel terreno naturale, sono conformi alla zona agricola (cfr. sul tema: UST, Nuovo diritto della pianificazione. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio, Berna 2001, 2.3.1, pag. 29; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 16 a LPT, n. 9; BVR 2006, pag. 121; cfr. per l'orticoltura e il giardinaggio indipendente dal suolo cfr. art. 37 OPT; UST, op. cit., 2.3.4, pag. 37; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 16 a LPT, n.17 seg.). 2.2. Edifici e impianti che servono alla coltivazione dipendente del suolo o all'ampliamento interno sono considerati conformi alla zona agricola unicamente se soddisfano i requisiti posti dall'art. 34 cpv. 4 OPT. Secondo questa disposizione, l'autorizzazione va rilasciata soltanto se l'edificio o l'impianto è necessario per l'utilizzazione in questione (lett. a), all'edificio o all'impianto non si oppongono interessi preponderanti nell'ubicazione prevista (lett. b) e l'esistenza dell'impresa è prevedibile a lungo termine (lett. c). Gli edifici e gli impianti per l'agricoltura a titolo ricreativo non sono considerati conformi alla zona agricola (art. 34 cpv. 5 OPT). La valutazione tra coltivazione agricola o orticola esercitata a titolo di hobby o azienda principale o gestita a titolo accessorio dipende dalle circostanze del caso concreto. Costituiscono indizi di un'attività esercitata a titolo ricreativo, la circostanza che non sia finalizzata a perseguire un profitto (fehlende Gewinn- und Ertragsorientierung), il mancato raggiungimento di determinate dimensioni minime o l'onere lavorativo marginale che richiede l'azienda (STF 1C.8/2010 del 29 settembre 2010 consid. 2.2; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 16 a LPT n. 11). Un'azienda agricola ai sensi dell'art. 16 a LPT si distingue in particolare dall'agricoltura esercitata a titolo ricreativo per l'impiego coordinato e duraturo di capitale e lavoro in misura economicamente rilevante, che sia volto al conseguimento di un reddito (cfr. STF 1C.8/2010 del 29 settembre 2010 consid. 2.2; 1A.64/2006 del 7 novembre 2006 consid. 2.3 con rinvii). L'onere rispettivamente il tempo dedicato all'attività non sono, da soli, determinanti. Neppure è decisiva la sola questione a sapere se il titolare

dell'azienda percepisca pagamenti diretti o se adempia le condizioni per riceverne (STF 1C.8/2010 del 29 settembre 2010 consid. 2.3.1; 1A.64/2006 del 7 novembre 2006 consid. 3.3). Determinante è piuttosto che si tratti di un'azienda che possa verosimilmente esistere a lungo termine (art. 34 cpv. 4 lett. c OPT). Requisito, quest'ultimo, che mira ad assicurare che nella zona agricola - una zona che dovrebbe rimanere in massima parte libera da edifici (cfr. art. 16 cpv. 1 LPT) - non vengano autorizzati inutilmente edifici e impianti i quali, in seguito all'abbandono dell'attività, si ritrovano vuoti già dopo breve tempo (cfr. STF 1A.64/2006 citata, consid. 5.5.; UST, op. cit., n. 2.3.1, pag. 32). La prevedibile esistenza duratura deve essere valutata in base alla struttura attuale dell'azienda; deve fondarsi su fatti certi e su un'approfondita verifica di natura economica. La vaga ipotesi o la mera volontà soggettiva di un'esistenza a lungo termine non bastano. Dalle condizioni finanziarie (redditi) deve risultare che una cospicua parte del fabbisogno della famiglia del titolare dell'azienda è coperta dall'attività agricola; di regola un contributo di un terzo è sufficiente per impianti che non hanno un'incidenza territoriale rilevante (cfr. STF 1C.8/2010 citata, consid. 2.3.3).

3. 3.1. Nel caso concreto, come detto in narrativa, il ricorrente è proprietario di un fondo (part. _____ di 1'614 mq) che confina con altri due (part. _____ di 588 mq e part. _____ di 679 mq), di cui è locatario, tutti situati a _____, in località _____, all'interno della zona agricola, in un comparto che il piano direttore assegna alle superfici per l'avvicendamento colturale (SAC). Il ricorrente (nato nel 1936) svolge da anni un'attività di produzione e coltivazione di siepi e piante ornamentali, dipendente dal suolo. Quest'attività - affiancata fino al 2009 a quella di costruzione e manutenzione giardini (cfr. verbale di udienza 4 maggio 2010, pag. 2) - è svolta principalmente sui predetti terreni e, in misura marginale, su due altri fondi (part. _____) situati a _____. Con la domanda di costruzione alla base della presente vertenza, il ricorrente ha chiesto il permesso in sanatoria per collocare nel suo terreno (part. _____) la serra di cui si è detto in narrativa, destinata all'attività del vivaio e meglio alla produzione di siepi e piante ornamentali (lauro cerasus, tuia, pachisandra, lonicera, buxus, ecc.) in terra, che vengono poi trasferite rispettivamente trapiantate all'esterno (cfr. verbale di udienza citato, pag. 1 seg.). Come rilevato da questa Corte nell'ambito del precedente giudizio di rinvio, controversa ai fini della conformità di zona dell'opera è in particolare la natura ricreativa o meno di tale attività.

3.2. Con la decisione impugnata, previo esperimento di un'ulteriore istruttoria, il Governo ha in sostanza ritenuto che tale attività, considerato l'onere lavorativo (4-5 ore) investito dal ricorrente e il fatturato (anno 2005) risultante dalla vendita delle piante del vivaio (ca. fr. 26'684.-), fosse di natura ricreativa e, pertanto, non conforme alla zona di situazione. Tanto più, ha aggiunto l'Esecutivo cantonale, che neppure l'esistenza a lungo termine dell'azienda risulta sufficientemente garantita, considerata l'età avanzata del ricorrente e l'assenza di successori. Nell'esito, questo giudizio merita di essere condiviso. Da un raffronto dei conti economici e dalle fatture (anno 2005) prodotte dal ricorrente si può dedurre che, fino al 2008, solo una parte (ca. 1/5) del fatturato annuo generato dalla sua azienda (costruzione e manutenzione giardini + vivaio) era sostanzialmente riconducibile al vivaio (vendita piante). Non emerge per contro in che misura quest'ultima attività - da sola - gli abbia generato un profitto. Dal 2009 - anno in cui l'insorgente ha riorientato la sua azienda, cessando completamente quella dedicata alla costruzione e manutenzione dei giardini (cfr. verbale di udienza citato, pag. 2) - il fatturato annuo coincide con quello riferito alla sola attività del vivaio, che è sostanzialmente rimasto identico (ca. fr. 20'000-26'000.-). Dagli ultimi conti economici (2009-2010) risulta inoltre che questa sola attività - a cui dedica ca. 4/5 ore al giorno e per la

quale non fa capo a manodopera esterna (cfr. verbale di sopralluogo) - secondo i dati dichiarati dal ricorrente, gli procura un utile piuttosto esiguo, pari a ca. fr. 5'000.- all'anno (utile 2009: fr. 5'199.40; 2010: fr. 4'909.60). Un piccolo reddito che integra più che altro la sua pensione. Reddito, questo, che non permette di certo di qualificare la sua attività alla stregua di quella di un'azienda agricola ai sensi dell'art. 16 a LPT volta a conseguire un profitto, ma piuttosto di un'attività esercitata a titolo ricreativo ai sensi dell'art. 34 cpv. 5 OPT, non conforme alla zona agricola. Invano il ricorrente si richiama alle notifiche di tassazione 2009 e 2010, che ha prodotto insieme ai conti economici, per affermare che l'attività controversa gli procurerebbe un utile di fr. 20'000.- (cfr. conclusioni 31 agosto 2012). È ben vero che dai dati accertati da queste notifiche risulta che egli percepisce un reddito da attività indipendente pari a fr. 20'000.- (2009) rispettivamente fr. 18'000.- (2010), assimilabile a circa un terzo del reddito complessivo accertato, costituito per il resto dalle rendite AVS del ricorrente (contribuente) e della moglie (ca. fr. 40'000.-). L'insorgente non ha tuttavia fornito alcuna spiegazione per giustificare la discrepanza tra questi dati e quelli che emergono dai conti economici richiesti da questo Tribunale per accertare i profitti risultanti della sola attività del vivaio. Non è in particolare chiaro se l'autorità fiscale non abbia ritenuto attendibili i profitti (dichiarati) risultanti dall'attività del vivaio o se abbia invece considerato (accertato) anche altre entrate, magari ancora connesse all'attività di manutenzione e costruzione giardini che sembrerebbe invece essere cessata. Questa discrepanza non può di principio essere risolta a favore del ricorrente, a cui spetta in primo luogo fornire dati aziendali eloquenti e che possono essere seguiti (cfr. STF 1C.8/2010 citata, consid. 2.3.4). Alla luce di queste circostanze, dovendo come detto essere assimilata ad una costruzione destinata ad un'attività svolta a titolo di hobby, la conformità della serra deve quindi essere negata. 3.3. Ciò vale in ogni caso - a maggior ragione - se si considera che l'azienda non potrà verosimilmente esistere a lungo termine (cfr. art. 34 cpv. 4 lett. c OPT). Dalle sue stesse dichiarazioni risulta infatti che l'insorgente, oggi settantaseienne, non è in grado di garantire l'esistenza duratura dell'azienda. Neppure da questo profilo è dunque data la conformità di zona. Non portano ad altra conclusione le considerazioni formulate in subordine nell'ambito del precedente giudizio (permesso subordinato ad una condizione risolutiva, cfr. STA 52.2005.169 citata, consid. 3.2 in fine), che non potrebbero oltretutto essere confermate (cfr. infra, consid. 5). 4. In deroga al principio della conformità di zona, fuori delle zone edificabili possono essere rilasciate autorizzazioni eccezionali per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti soltanto se sono date, cumulativamente (DTF 124 II 252, consid. 4), le condizioni poste dall'art. 24 LPT, vale a dire se la loro destinazione esiga un'ubicazione fuori della zona edificabile (lett. a) e se non vi si oppongano interessi preponderanti (lett. b). Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo e alla sua realizzazione devono essere poste esigenze severe. Occorre infatti che sia necessario realizzare l'edificio o l'impianto fuori dal territorio edificabile per motivi d'ordine tecnico, inerenti all'esercizio o alla natura del terreno. Non sono sufficienti motivi finanziari, personali o di comodità (DTF 129 II 63, consid. 3.1.; 124 II 252 consid. 4a; 123 II 256 consid. 5; Bernhard Waldmann/ Peter Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 24 n. 8 segg.). Il vincolo può anche essere negativo, imposto cioè dall'esclusione di ogni altra ubicazione in zona edificabile, in particolare quando un edificio o impianto a causa delle immissioni generate non può essere realizzato all'interno delle zone edificabili (per es. una struttura per la tenuta di animali o uno stand di tiro; DTF 129 II 63, consid. 3.1.; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 24 n. 8 segg.). L'adempimento del secondo requisito di cui all'art. 24 lett. b LPT

presuppone l'assenza di interessi preponderanti che si oppongono all'autorizzazione sollecitata. Il criterio presuppone la determinazione e la valutazione di tutti gli interessi, pubblici e privati, toccati dal progetto, in particolare quelli perseguiti dalla LPT ma anche da altre leggi speciali (cfr. art. 3 OPT; DTF 129 II 63, consid. 3.1). 4.2. Nel caso concreto, è certo che la serra in questione destinata ad un'attività agricola esercitata a titolo ricreativo, che non potrà verosimilmente esistere a lungo termine, non adempie il requisito dell'ubicazione vincolata. All'interno della zona agricola, quest'ultimo requisito corrisponde in effetti sostanzialmente con quello della conformità di zona ai sensi degli art. 22 cpv. 2 lett. a LPT e 16 a LPT (cfr. DTF 125 II 278 consid. 3a; 123 II 499 consid. 3b/cc; 1A.226/2003 del 27 maggio 2004, consid. 3.1). L'opera controversa presenta oltretutto dimensioni importanti. Non vi sono motivi oggettivi, segnatamente d'ordine tecnico o d'esercizio o legati alla configurazione o alle particolarità del suolo, che rendono indispensabile la sua realizzazione nell'area non fabbricabile. Di conseguenza, già per questa ragione non può essere rilasciata un'autorizzazione in base all'art. 24 LPT. Alla realizzazione dell'impianto controverso si oppone inoltre l'interesse pubblico preponderante a mantenere per principio libere da costruzioni le zone agricole (cfr. art. 16 cpv. 1 LPT). Anche il secondo requisito imposto dall'art. 24 lett. b LPT non è dunque soddisfatto. 5. In conclusione, la serra controversa non può dunque beneficiare né di un permesso ordinario, né di uno eccezionale fondato sull'art. 24 LPT. Contrariamente a quanto richiesto dal ricorrente in via subordinata, un permesso non può neppure essere concesso a titolo precario. Non è infatti possibile ottenere a titolo precario un'autorizzazione per una costruzione che non adempie i requisiti dell'art. 24 LPT (cfr. STF 1A.190/1990 del 25 agosto 1992, parz. pubbl. in R DAT I-1993, n. 72, consid. 4). Il rilascio di un simile permesso in contrasto con il diritto federale avrebbe come conseguenza di impedirne l'applicazione (cfr. DTF 107 Ib 173 consid. 1), ponendo in dubbio i principi stessi della pianificazione, che esigono una chiara distinzione fra territorio edificabile e inedificabile (cfr. R DAT I-1993, n. 72, consid. 4 con rinvii). 6.6.1. Stante quanto precede, la decisione del Governo deve dunque essere confermata, mentre il ricorso è respinto. 6.2. La tassa di giustizia (art. 28 LPamm) è posta a carico di RI 1, secondo soccombenza. Non si assegnano ripetibili (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.- è posta a carico del ricorrente. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente
La segretaria

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