

Allevamento di cavalli da maneggio: riconoscimento dell'attività agricola ai fini dell'esenzione dal contributo di costruzione

T.A.R. Toscana - Firenze, Sez. III 4 marzo 2026, n. 471 - Bucchi, pres.; Gisondi, est. - Società Semplice Agricola La Punta di Du. Li. e C. ed a. (avv.ti Gesess e Vanni) c. Comune di Pieve a Nievole (avv. Nesi).

Imposte e tasse - Edilizia e urbanistica - Concessione edilizia e licenza di abitabilità (ora permesso di costruire) - Contributi - Opere agricole - Allevamento di cavalli - Esenzione.

Dopo la riforma dell'art. 2135 c.c. operata dal d.lgs. n. 228/2001, l'attività agricola comprende in generale l'allevamento di animali e non soltanto l'allevamento del bestiame, sicché anche l'allevamento di cavalli destinati al maneggio, quando non si tratti di cavalli da corsa e non emergano esigenze tecniche estranee all'impresa agricola, può rientrare nell'attività agricola: in ragione di ciò le opere funzionali alla conduzione del fondo e alle esigenze dell'imprenditore agricolo possono beneficiare dell'esenzione dal contributo di costruzione, con rideterminazione dell'oblazione dovuta per la sanatoria.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La Società Semplice Agricola La Punta di Du. Li. e C., premesso: 1) di essere una società agricola ai sensi dell'art. 2135 c.c. la cui attività consiste nell'allevamento di animali e, in particolare, di cavalli che vengono utilizzati poi per attività di maneggio dalla Associazione sportiva dilettantistica Centro Ippico la Pieve con la quale agisce nel presente giudizio; 2) di essere proprietaria di terreni agricoli aventi una estensione di circa 5 ettari, ubicati nell'area periurbana del Comune di Pieve a Nievole; 3) che nel corso di un sopralluogo effettuato nel 2024 la polizia municipale del comune di Pieve a Nievole ha accertato la natura abusiva della quasi totalità delle strutture per ricovero di cavalli insistenti all'interno del compendio agricolo delle quali con ordinanza del 14 aprile 2025 è stata ordinata la demolizione unitamente alla cessazione dell'attività; 4) di aver presentato in data 11/06/2025 una istanza di accertamento di conformità di una parte manufatti alcuni dei quali sono stati qualificati come opere precarie temporanee ai sensi dell'art. 70 comma 1 della l.r.t. 65/2014 e altri come opere precarie di cui al comma 3 lettera a) della predetta disposizione; 5) di aver rimosso i box non compresi nella istanza di sanatoria; 6) che con nota in data 24/07/2025 il comune di Pieve a Nievole ha: 1) chiesto integrazioni documentali, dichiarato non sanabili i box qualificati come opere precarie temporanee, dichiarato non sanabile la scuderia in quanto ricadente all'interno del perimetro del territorio urbanizzato dove non è permessa la realizzazione di allevamenti, ha indicato in euro 55.261,93 gli oneri dovuti a titolo di urbanizzazione primaria, urbanizzazione secondaria e costo di costruzione per i manufatti aziendali per allevamento e maneggio, ex art. 70, comma 3, lett. a), ha indicato in euro 55.261,93 l'importo dell'oblazione dovuta per la sanatoria di tali opere, ha irrogato una sanzione pecuniaria di Euro 5.000 applicazione dell'art. 196, comma 4 bis L.R. Toscana n. 65/2014, ha concesso il termine di 60 giorni per produrre le integrazioni e pagare quanto richiesto, precisando che in mancanza la scia di inizio attività per l'allevamento dei cavalli sarebbe stata considerata nulla; 7) di aver invano richiesto al comune di Pieve a Nievole il riesame delle proprie determinazioni e, in particolare, la correzione dell'errore materiale asseritamente contenuto nella planimetria dello strumento urbanistico comunale nella parte in cui include una parte dell'area agricola su cui sono stati realizzati in manufatti oggetto di contestazione nel perimetro del territorio urbanizzato.

Tutto ciò premesso la Azienda agricola e la Associazione sportiva ricorrenti impugnano la nota del 24/07/2025 e quelle successive meglio indicate in epigrafe per i motivi di cui appresso.

Con il primo motivo le ricorrenti lamentano che il Comune pur avendo classificato nella ordinanza di demolizione le opere ammesse a sanatoria come manufatti di carattere non oneroso rientranti nel regime della edilizia libera e della scia leggera avrebbe poi subordinato il rilascio dell'accertamento di conformità al pagamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione.

Il motivo è privo di fondamento.

Ai fini di stabilire la onerosità del rilascio della sanatoria si deve fare riferimento alla effettiva natura delle opere così come indicate nella relativa istanza a prescindere dalla diversa qualificazione che ne è stata operata dal Comune nel diverso procedimento sanzionatorio.

Nel caso di specie nella istanza di accertamento di conformità le opere per le quali è stato richiesto il contributo sono state inquadrate come opere precarie non temporanee per la cui realizzazione l'art. 70 comma 3 lettera a) della l.r.t. richiede il rilascio del permesso di costruire che, salva la ricorrenza di causa di esonero, ha carattere oneroso.

Con il secondo ed il terzo motivo le ricorrenti affermano che nel caso di specie opererebbe la causa di esenzione dal contributo per gli interventi da realizzare nelle zone agricole in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze

dell'imprenditore agricolo a titolo principale prevista dagli artt. 188, comma 1, lett. a) della l.r.t. n. 65/2014 e 17, comma 1, lett. a) del D.P.R. 380/2001.

Il motivo è fondato.

La giurisprudenza anche di questa Sezione ha avuto modo di chiarire che il d.lgs. n. 228 del 2001 prevedendo che l'attività di impresa agricola di cui all'art. 2135 ricomprende in generale "l'allevamento di animali" e non più solo "l'allevamento del bestiame", ha ampliato i confini dell'attività agricola, superando l'idea originaria secondo cui rientrava in essa solo l'allevamento di animali destinati all'alimentazione o ai lavori agricoli e comunque legati al fattore produttivo della terra, e giungendo invece a comprendervi le attività comunque correlate al ciclo vitale di animali, compreso l'allevamento di cavalli (TAR Bologna, sez. 1[^], n. 968 del 2015; TAR Perugia, sez. 1[^], n. 96 del 2014; TAR Torino, sez. 1[^], n. 1241 del 2014; TAR Campobasso, sez. 1[^], n. 503 del 2013; Cass. n. 24495/2010).

Alla luce della richiamata evoluzione normativa anche l'allevamento di cavalli ad uso maneggio rientra nel concetto di allevamento, compreso nell'attività agricola (TAR Toscana, Sez. III, 27 marzo 2017, n. 463).

Tale affermazione non è stata smentita ma solo circoscritta dalla sentenza della III Sezione del Consiglio di Stato n. 74/2019 la quale ha chiarito che la regola generale del carattere agricolo degli allevamenti incontra una deroga allorché oggetto ne siano cavalli da corsa in quanto tale tipologia di allevamento richiede un complesso di specifiche conoscenze tecniche (in tema di addestramento e di selezione delle linee genetiche) che esula da quello propriamente agricolo.

La predetta sentenza, richiamata negli atti impugnati, tuttavia non ha alcuna attinenza con il caso di specie essendo pacifico ed incontestato che i cavalli allevati nell'azienda di proprietà della Società ricorrente non sono destinati alle competizioni ippiche.

In conseguenza della accertata ricorrenza di una causa di esonero dal pagamento del contributo anche la somma richiesta dal Comune a titolo di oblazione dovrà essere rideterminata in base al quanto previsto dal comma 4 dell'art. 209 della l.r.t. 65/2014 (Cons. Stato, Sez. VI, 1^o ottobre 2014, n. 4880).

L'accoglimento del secondo e del terzo motivo assorbe il quarto ed il quinto con cui quali ulteriori ragioni di esenzione dal pagamento degli oneri si invocano la applicabilità del principio di indifferenza urbanistica alle attività delle associazioni sportive dilettantistiche e il carattere non durevole delle opere ammesse a sanatoria.

Deve altresì considerarsi assorbito anche il sesto motivo di ricorso con il quale si contesta la quantificazione del contributo liquidato dal Comune.

Con il settimo motivo le ricorrenti si dolgono del fatto che il Comune avrebbe rigettato l'istanza presentata ai fini della correzione del presunto errore cartografico contenuto nel proprio strumento urbanistico asserendo in modo errato ed illogico che l'eventuale correzione non potrebbe avere alcuna rilevanza ai fini della ammissione a sanatoria del manufatto ricadente nel perimetro del territorio urbanizzato stante il requisito della doppia conformità previsto dalla disciplina nazionale e regionale.

Anche tale censura è fondata.

Qualora il Comune avesse accertato che l'inclusione di una porzione della azienda agricola nell'ambito del territorio urbanizzato fosse dovuta ad un errore materiale tramite il procedimento di cui all'art. 21 della l.r.t. 65/2014 la relativa determinazione non avrebbe avuto effetto innovativo limitandosi a chiarire la reale volontà pianificatoria con effetti ex tunc con conseguente rimozione ab origine della causa ostativa addotta al fine di respingere l'istanza di sanatoria delle scuderie.

Per cui in esecuzione del presente capo di sentenza il comune di Pieve Nievole dovrà esaminare nel merito l'istanza di correzione dell'errore materiale.

L'accoglimento del settimo motivo assorbe l'ottavo che è stato formulato in via graduata e subordinata nell'ipotesi in cui all'esito dell'esame della istanza di correzione dovesse risultare che l'inclusione di una parte dell'area di proprietà della Azienda agricola ricorrente in zona urbanizzata non è frutto di errore materiale.

Con il nono motivo le ricorrenti affermano che l'amministrazione avrebbe assegnato un termine per demolire inferiore a quello di 90 giorni previsto dalla legislazione nazionale e regionale.

Il motivo muove dal presupposto secondo cui la presentazione della istanza di sanatoria avrebbe interrotto il termine per demolire assegnato nella ordinanza del 14 aprile 2025 il quale avrebbe ripreso a decorrere ex novo a seguito del parziale rigetto della stessa.

Si tratta di un assunto non condivisibile atteso che secondo l'orientamento giurisprudenziale maggioritario, a cui il Collegio intende prestare adesione, la presentazione della istanza ha effetto sospensivo e non interruttivo del termine per demolire (Consiglio di Stato sez. II, 25/02/2025, n. 1648).

Nel caso di specie fra l'ordine di demolizione del 14 aprile 2025 e la presentazione della istanza di sanatoria del 11 giugno 2025 sono trascorsi 58 giorni. Per cui al momento del rigetto della sanatoria del 24 luglio residuava poco più di un mese per ottemperare all'ordine di ripristino.

Il Comune di Pieve a Nievole ha concesso alla ricorrente molto più tempo per adempiere assegnandole in un primo tempo sessanta giorni a decorrere dal rigetto della istanza poi prorogati di altri 30.

Sempre nell'ambito di tale censura le ricorrenti si dolgono del fatto che la nota del 24 agosto 2025 recante il parziale

diniego della istanza di sanatoria non avrebbe la forma di un provvedimento amministrativo costituendo una mera comunicazione e non sarebbe stata preceduta dalla indicazione dei motivi ostativi ai sensi dell'art. 10 bis della L. 241 del 1990. Il motivo non ha fondamento.

Un atto amministrativo assume la forma provvedimento quando è idoneo a mostrare la definitiva volontà dell'Amministrazione di assumere una determinazione lesiva di un interesse privato e, nel caso di specie, appare indubbio che la predetta comunicazione, nella sua parte negativa, non costituisca un mero atto interlocutorio ma la manifestazione del definitivo intendimento del Comune di non ammettere a sanatoria una parte delle opere oggetto della istanza.

Il fatto che la stessa non sia stata preceduta dalla comunicazione dei motivi ostativi non è circostanza idonea a determinarne la annullabilità sia perché si tratta di atto costituente esercizio di un potere vincolato sia perché la ricorrente ha avuto comunque modo di portare alla attenzione del Comune tutte le sue ragioni nelle fasi precedenti e successive del procedimento.

Con il decimo motivo di ricorso le ricorrenti lamentano che il termine di 30 giorni per rimuovere le installazioni concesso dal Comune a fronte della istanza di proroga sarebbe eccessivamente breve non consentendo l'ultimazione delle operazioni nel rispetto della salute degli animali presenti in loco.

La censura entra nel merito delle determinazioni della Amministrazione e, in ogni caso, è infondata in quanto, considerando che l'ordinanza di demolizione risale metà aprile 2025 e che il termine ultimo per ottemperarvi è stato fissato al 22 ottobre dello stesso anno, anche sottraendo al lasso temporale intercorso fra tali date il periodo di durata del procedimento di sanatoria (iniziato in data 11/06/2025 e concluso il 24/luglio), il tempo avuto a disposizione dalla Azienda agricola per ottemperare appare più che sufficiente per programmare lo spostamento in sicurezza degli animali presenti sull'area.

Nell'undicesimo motivo di ricorso si afferma che il Comune avrebbe irrogato la sanzione pecuniaria di cui all'art. 196 della l.r.t. 65/2014 nonostante il fatto che l'ordine di demolizione non fosse stato impartito ai sensi di tale norma, che riguarda le opere realizzate in assenza di permesso di costruire, ma ai sensi degli artt. 200 e 201 della medesima legge che sanzionano la realizzazione delle opere rientranti nel regime di edilizia libera in contrasto con gli strumenti urbanistici. La censura non ha fondamento atteso che, come già detto, a prescindere dall'irrilevante richiamo agli artt. 200 e 201 della l.r.t. 65/2014, ciò che importa ai fini della legittimità della sanzione irrogata è la reale natura delle opere abusivamente realizzate.

Nel caso di specie si tratta di box per cavalli la cui costruzione richiede il rilascio del permesso di costruire (Cons. Stato, II, 7828/2020) salvo che si tratti di opere funzionalmente e strutturalmente temporanee (circostanza di cui non vi è prova). Con il dodicesimo motivo le ricorrenti impugnano la parte del provvedimento con cui il Comune ha comunicato che "il mancato rilascio del permesso a costruire in sanatoria comporta la nullità della segnalazione certificata di inizio attività di allevamento di cavalli e altri equini pervenuta in data 26.11.2022 prot. (Omissis) e successive integrazioni".

Il motivo è inammissibile per difetto di interesse.

L'Ente non ha privato di efficacia la predetta scia ma ha preannunciato che nel caso in cui l'Azienda agricola non avesse adempiuto alle prescrizioni a cui il rilascio parziale della sanatoria era stato subordinato il conseguente diniego avrebbe comportato anche il venir meno della legittimazione all'esercizio dell'attività.

Si tratta quindi di un semplice monito che non comporta alcun effetto immediatamente lesivo.

Il ricorso deve essere, quindi, accolto solo parzialmente.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione III, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte ai sensi di cui in motivazione e, per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati nella parte in cui determinano il contributo e l'oblazione dovute per il rilascio della sanatoria e in quella in cui respinge l'istanza di correzione del presunto errore materiale contenuto nello strumento urbanistico; lo respinge per le restanti parti.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)