

BREVI RIFLESSIONI SULLA NATURA DEGLI IMPIANTI INDUSTRIALI NELLE OPERE EDILIZIE

di Carlo VIOLANTE *

ABSTRACT

La normativa dei titoli abilitativi si trova di fronte ad una non facile applicazione in materia di opere edilizie. Facendo riferimento anche al concetto di pertinenza urbanistico-edilizia, ricavato dalla giurisprudenza più recente, l'analisi si propone di individuare le problematiche e le prospettive dell'esatto regime abilitativo in tema di impianti industriali.

SOMMARIO

1. Delimitazione dell'indagine..... 1
2. Ricostruzione normativa sugli impianti industriali 2
3. Focus della giurisprudenza più recente sul concetto pertinenza urbanistico - edilizia in tema di impianti industriali..... 3
4. Considerazioni conclusive..... 6

1. DELIMITAZIONE DELL'INDAGINE

Il presente contributo ha ad oggetto la disamina e la diversa applicazione dei titoli abilitativi previsti dall'ordinamento giuridico, con specifico riferimento alla fattispecie degli impianti industriali.

Più specificamente, l'indagine ha posto l'accento sulla distinzione tra il concetto di nuova costruzione, da un lato, e di pertinenza urbanistica, dall'altro.

Invero, l'approfondimento svolto è funzionale a delimitare se e quando gli impianti industriali nelle opere edilizie rientrino negli interventi di nuova costruzione - pertanto assoggettabili al regime del permesso di costruire - o se gli stessi siano qualificabili come pertinenza urbanistica.

Preliminarmente, seppur a mero titolo riassuntivo, sembra opportuno richiamare la diversa tipologia di titoli abilitativi previsti dal D.P.R. n. 380/2001 concernente il testo unico sull'edilizia¹.

Gli interventi edilizi previsti dalla legge sono: l'attività edilizia libera; la comunicazione di inizio lavori asseverata (C.I.L.A.); la segnalazione certificata di inizio attività (S.C.I.A.); il permesso di costruire.

Partendo dalla prima, risultano assoggettabili al regime di attività edilizia libera quegli interventi che non modificano le caratteristiche sostanziali dell'immobile, nonché altri interventi che sono legati all'agricoltura garantendo interessi di particolare valore sociale. La C.I.L.A. è sancita dall'art. 6 *bis* del testo unico sull'edilizia. Essa si basa su un criterio residuale: cioè, il legislatore prevede l'applicazione della comunicazione di inizio lavori asseverata in tutti gli interventi edilizi che non ricadono in altri regimi. Invece, dall'applicazione degli artt. 22 e 23 del T.U.E.D. risulta un elenco tassativo di interventi edilizi sottoposti al regime della S.C.I.A. ad esempio, gli interventi di manutenzione straordinaria, quelli di restauro e risanamento conservativo che riguardino parti strutturali dell'edificio, gli interventi di nuova costruzione e di ristrutturazione urbanistica *et similia*.

Infine, l'art. 10 del testo unico sancisce la disciplina del permesso di costruire concernente le attività edilizie di più forte impatto. Tale titolo abilitativo, è un provvedimento autorizzatorio che ha l'attitudine di rimuovere un limite legale all'esercizio di un diritto². Esso, viene richiesto per quegli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio. A titolo esemplificativo si fa riferimento a quegli interventi di nuova costruzione a carattere non precario ovvero quelli effettuati su aree demaniali.

* Laureato in Giurisprudenza presso Università degli Studi di Salerno. Abilitato all'esercizio della professione forense.

¹ Sul punto, s. v., M.A. SANDULLI, *Edilizia* (voce), in *Enc. del dir.*, Roma, 2022.

² M. FRATINI, *Manuale sistematico di diritto amministrativo*, Roma, 2021, 1276 ss.

2. **RICOSTRUZIONE NORMATIVA SUGLI IMPIANTI INDUSTRIALI**

Com'è noto³, l'impianto industriale è un complesso di macchine, apparecchiature e servizi atti a permettere la trasformazione di materie prime o derivati in prodotti finiti. Più nello specifico è possibile suddividere l'impianto in due sottocategorie:

- Gli impianti tecnologici definiti quali insieme più o meno articolato di macchine, apparecchiature, dispositivi che consentono la trasformazione vera e propria delle materie prime in prodotto finito, realizzando, così, il ciclo tecnologico.
- Gli impianti di servizi definiti quali elementi complementari nel senso che consentono il funzionamento del suddetto impianto; ciascuno degli impianti di servizio assolve al soddisfacimento di una determinata esigenza (idraulico, elettrico, a vapore tecnologico ecc.).

Occorre, porre la distinzione tra impianto industriale, inteso come nuova costruzione, ed impianto industriale qualificato come pertinenza in senso urbanistico-edilizio. Le ipotesi tassativamente considerate come "interventi di nuova costruzione" sono disciplinate dall'art. 3, comma I, lettera e) del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia; e, proprio in relazione a tale definizione, appare utile richiamare la nozione di nuova costruzione che, secondo la costante giurisprudenza, si inverte "quante volte l'intervento edilizio produca un effettivo e rilevante impatto sul territorio e, dunque, in relazione alle opere di qualsiasi genere con cui si operi nel suolo e sul suolo, se idonee a modificare lo stato dei luoghi determinandone una significativa trasformazione".⁴

Con specifico riferimento agli impianti industriali come nuova costruzione, sono fondamentali le disposizioni previste dalle lettere e.3) ed e.7) del summenzionato articolo 3 lettera e.) TUED.

Quanto alla prima disposizione, è da considerarsi nuova costruzione "la realizzazione di

infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato". Rispetto alla seconda disposizione - lettera e.7) - è nuova costruzione "la realizzazione di depositi merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato". Pertanto, i dati caratterizzanti delle fattispecie prevedono da un lato, che l'area compromessa sia il "suolo inedificato", ossia non già urbanizzato dal punto di vista edilizio, salvo che non si proceda alla totale demolizione di quanto preesistente e non si realizzi un nuovo fabbricato; dall'altro, tali disposizioni sono accomunate dall'accezione dell'aggettivo "permanente", interpretato come elemento "qualificativo" di una situazione duratura nel tempo.

Dalla lettura delle due disposizioni risulta, *prima facie*, che un impianto industriale è qualificabile come nuova costruzione solo nel caso in cui la sua realizzazione comporti la trasformazione in via permanente del suolo inedificato e, conseguenzialmente sottoposto al rilascio del titolo abilitativo del permesso di costruire, come sancito dall'articolo 10 del T.U.E.D.

Sotto un diverso, ma complementare, profilo, per quel che concerne la qualifica dell'impianto industriale come pertinenza in senso urbanistico-edilizio, appare fondamentale considerare il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia e la relativa giurisprudenza.

Con riferimento al primo aspetto, è lo stesso T.U.E.D. che prevede all'articolo 3 lettera e.6) che sono da considerarsi nuove costruzioni "gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualificano come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale".

³ A. PARESCHI, *Impianti industriali, criteri di scelta, progettazione e realizzazione*, Bologna, Esculapio Ed., 2007, 3 ss.

⁴ Cfr. *ex plurimis*, Cons. St., Sez. VI, 13/4/2021, n. 3005; Cons. St., sez. II, 24/3/2020, n. 2050; Cons. St., sez. II, 9/1/2020, n. 212; Cons. St., sez. VI, 9/7/2018, n. 4169.

Sotto il profilo del diritto urbanistico, la pertinenza intesa dal T.U.E.D. come “nuova costruzione” e, di conseguenza assoggettata al rilascio del permesso di costruire, pone un problema interpretativo, in quanto è in conflitto con la previgente disciplina dell’articolo 7, comma II, L. 25 marzo 1982 n. 94, che prevedeva un’autorizzazione gratuita a seguito della realizzazione di pertinenze al servizio di fabbricati esistenti. Ed è proprio dalla riflessione intorno a questo problema, che è stata definita la “pertinenza urbanistica” o la “pertinenza edilizia”, in termini di «un’opera preordinata ad un’oggettiva esigenza dell’edificio principale, funzionalmente ed oggettivamente inserita al servizio dello stesso, sfornita di un autonomo valore di mercato, non valutata in termini di cubatura o comunque dotata di un volume minimo tale da non consentire, in relazione anche delle caratteristiche dell’edificio principale, una sua destinazione autonoma e diversa da quella a servizio dell’immobile cui accede»⁵.

3. FOCUS DELLA GIURISPRUDENZA PIÙ RECENTE SUL CONCETTO PERTINENZA URBANISTICO - EDILIZIA IN TEMA DI IMPIANTI INDUSTRIALI

Sulla scia della definizione data dalla dottrina, appare utile soffermare l’attenzione sulla giurisprudenza più recente, che ha contribuito a definire il concetto di pertinenza in senso urbanistico-edilizio, distinguendola da quella intesa

in senso civilistico⁶, anche con riferimento agli impianti industriali.

Il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa sancisce che a differenza della nozione di pertinenza di derivazione civilistica, ai fini edilizi il manufatto può essere considerato una pertinenza quando è non solo preordinato ad un’oggettiva esigenza dell’edificio principale ed è funzionalmente inserito al suo servizio, ma anche allorquando è sfornito di un autonomo valore di mercato e non comporta un cosiddetto “carico urbanistico” proprio in quanto esaurisce la sua finalità nel rapporto funzionale con l’edificio principale⁷.

La qualifica di pertinenza urbanistica è applicabile soltanto a opere di modesta entità e accessorie rispetto a un’opera principale. Ad esempio: i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici, ma non anche opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si connotano per una propria autonomia rispetto all’opera cosiddetta principale e non siano coesenziali alla stessa, tale, cioè, che non ne risulti possibile alcuna diversa utilizzazione economica⁸.

Sul piano urbanistico-edilizio, la nozione di pertinenza urbanistica è limitata ai soli interventi accessori di modesta entità e privi di autonomia funzionale, mentre è inconferente l’art. 3, comma 1, lett. e.6), d.P.R. n. 380/2001 in quanto tale previsione non pone, essa stessa, la definizione di pertinenza, bensì la presuppone, ragione per cui la nozione, ai fini urbanistici, deve essere tratta *aliunde*, e deve rispettare le caratteristiche

⁵ A. FIALE-E. FIALE, *Diritto urbanistico*, Napoli, 2019, 595 ss.

⁶ A. TRABUCCHI, *Istituzioni di Diritto Civile*, Padova, Cedam, 2013, 589 ss. “La pertinenza è un fenomeno giuridico regolato da tre articoli del Codice: 817, 818 ed 819 c.c.; essa consiste nel legame non materiale ma solo economico e giuridico, per cui una cosa, senza perdere affatto la sua individualità e senza subire modificazioni, è destinata in modo durevole al servizio o all’ornamento di altra cosa. È appunto tale destinazione di oggetti, pur non materialmente legati, che caratterizza la figura; il legame pertinenziale sorge nel momento della destinazione fatta in modo durevole. Per aversi tale pertinenza è necessaria la volontà del proprietario della cosa principale; occorre, inoltre, che egli abbia la disponibilità anche della cosa accessoria per poterla durevolmente destinare al servizio dell’altra”.

⁷ Cfr. *ex plurimis*, T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 8/3/2023, n. 1515; Cons. St., sez. VI, 27/2/2023, n. 1994;

T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 11/10/2019, n. 1728; Cons. St., sez. VI, 1/10/2019, n. 6576; Cons. St., sez. II, 22/7/2019, n. 5130; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 11/7/2019, n. 9223; Cons. St., sez. II, 4/7/2019, n. 4586; Cons. St., sez. IV, 26/8/2014, n. 4290; Cons. St., sez. IV, 2/2/2012, n. 615; Cons. St., sez. V, 31/12/2008, n. 6576; Cons. St., sez. V, 13/6/2006, n. 3490.

⁸ Cfr. *ex plurimis*, T.A.R. Marche, Ancona, sez. I, 5/5/2023, n. 272; Cons. Stato, sez. VI, 1/12/2022, n. 10579; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 27/5/2021, n. 1294; Cons. St., sez. VI, 26/4/2021, n. 3318; Cons. St., Sez. IV, 29/3/2021, n. 2640; Cons. St., sez. VI, 9/2/2021, n. 1207; Cons. St., sez. VI, 18/1/2021, n. 515; Cons. St., sez. VI, 18/1/2021, n. 561; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 4/8/2020, n. 998; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 6/12/2019, n. 5733; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II quater, 11/7/2019, n. 9223; Cons. St., sez. II, 4/7/2019, n. 4586; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 2/1/2019, n. 1; Cons. St., sez. VI, 4/1/2016, n. 19.

individuata dalla giurisprudenza⁹. Invero, dal citato orientamento - i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici *et similia* - si deduce come gli impianti industriali, tra cui quelli tecnologici, sono da individuarsi negli impianti idrici, termici, elettrici, negli ascensori e ogni altro impianto avente la funzione di assicurare all'edificio un determinato servizio.

Si tratta di impianti che devono essere contenuti nei cosiddetti volumi tecnici¹⁰, ossia quei "locali" destinati ad ospitare impianti aventi un rapporto di strumentalità necessaria con l'utilizzazione dell'immobile e che non possono essere sistemati all'interno della parte abitativa. Ed è proprio da questo orientamento che si è manifestata la possibilità della considerazione degli impianti industriali come pertinenze in senso urbanistico - edilizio.

Il legislatore ha chiarito quali pertinenze costituiscono una "nuova costruzione" e quali no: infatti, il punto focale è rappresentato dalla seconda¹¹ fattispecie della lettera e.6) dell'articolo 3, comma I, T.U.E.D.

Dunque, da un lato sono nuove costruzioni le pertinenze con un volume superiore al 20 % del volume del fabbricato principale e, pertanto assoggettabili alla disciplina prevista del permesso di costruire ex art. 10 T.U.E.D.; dall'altro, le

pertinenze di volumetria inferiore a quella ora indicata, non saranno qualificate come nuove costruzioni e, pertanto, l'opera pertinenziale sarà assoggettata alla disciplina prevista della S.C.I.A., ovvero della C.I.L.A.¹²

Per quel che interessa in questa sede, bisogna sottolineare il punto 34 della Tabella A, allegata al d.lgs. n. 222/2016 concernente la realizzazione di pertinenze minori - ad esempio le "torri di raffreddamento" - soggette a C.I.L.A.¹³. Si tratta di quei casi in cui le norme tecniche degli strumenti urbanistici, nel rispetto dei vincoli ambientali e paesaggistici, non qualificano tali interventi come nuova costruzione ovvero interventi che comportano la realizzazione di un volume inferiore al 20% del volume dell'edificio principale.

Con riferimento a tale ultimo profilo e rispetto alla pregressa giurisprudenza, si segnala la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 11/01/2021, n. 351, concernente l'annullamento di una C.I.L.A. per la realizzazione e il montaggio di una struttura di raffreddamento presso un opificio. Nel caso di specie, il ricorrente, presentava una C.I.L.A. per la realizzazione di un impianto industriale di raffreddamento dell'acqua utilizzata nell'ambito del processo produttivo.

Di contro, l'ente rigettava la C.I.L.A. ai sensi dell'art. 21-*nonies*, L. n. 241/90¹⁴, in quanto non

⁹ Cfr. Cons. St., sez. VI, 14/3/2023, n. 2660; Cons. St., sez. IV, 13/7/2022, n. 5926; Cons. St., sez. VI, 17/3/2022 n. 1957; Cons. St., sez. IV, 2/3/2018, n. 1309; Id., 8/1/2018, n. 72.

¹⁰ Cfr. Intesa Stato - Regioni del 20 ottobre 2016, allegato A, voce n. 31 del Quadro delle definizioni uniformi. Per volumi tecnici, esclusi dal calcolo della volumetria ammissibile, si devono intendere "i vani e gli spazi strettamente necessari a contenere ed a consentire l'accesso alle apparecchiature degli impianti tecnici (idrico, termico, di condizionamento, elettrico, di sicurezza, ecc.)".

¹¹ Cfr. art. 3, comma I, lettera e.6) T.U.E.D. "gli interventi pertinenziali [...] che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale".

¹² G. PAGLIARI, *Manuale di Diritto Urbanistico*, Milano, Giuffrè Ed., 2019, 654 ss. L'art. 6 bis T.U. Edilizia, introdotto dall'art.3, I comma, lett. c) del d.lgs. 24 novembre 2016, n. 222, disciplina la fattispecie della comunicazione di inizio lavori asseverata - C.I.L.A., che sostituisce ogni altro tipo di mera comunicazione in materia edilizia. Trattasi di una fattispecie residuale, come si evince dal I comma del predetto art. 6 bis, che parla di "interventi non riconducibili all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22".

¹³ M. TIMO, *Contributo allo studio della comunicazione di inizio lavori asseverata nel quadro della "liberalizzazione" dell'attività edilizia*, Milano, Cedam Ed., 2018, 187 ss. "Il d.lgs. 222/2016, per quanto attiene all'edilizia, ha, dunque, introdotto

una nuova regolazione, poiché il Testo unico - vale a dirsi la disciplina vigente, come novellata dallo stesso legislatore delegato - dispone che è soggetto a C.I.L.A. tutto ciò che non è nominato nell'attività libera, nella segnalazione certificata edilizia e nel permesso di costruire. È fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole. La stessa e più volte menzionata Tabella A, allegata al d.lgs. 222/2016, alla Sezione II, 1, punto 30, definisce la C.I.L.A. (clausola residuale), sancendo che tutto ciò che non è elencato agli art. 6, 10 e 22 D.P.R. 380/2001 è realizzabile con C.I.L.A.". ¹⁴ "Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies, esclusi i casi di cui al medesimo articolo 21-octies, comma 2, può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a dodici mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia formato ai sensi dell'articolo 20, e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo.

I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di

costituiva titolo abilitativo all'esecuzione dell'intervento in ragione di tre argomentazioni: l'intervento proposto, che prevedeva la realizzazione della struttura di sostegno, del piano di appoggio e delle torri di raffreddamento, non era assentibile per contrasto con l'art. 5 delle N.T.A. allegate al P.R.G.¹⁵ vigente; sull'area nella disponibilità della società ricorrente pendeva un'istanza di accertamento di conformità¹⁶, ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380 del 2001, avente ad oggetto opere abusive realizzate; infine, non erano state rispettate le prescrizioni dettate dalla normativa di settore, tra le quali la trasmissione del progetto degli impianti tecnici, ai sensi del d.m. n. 37 del 2008.

Il T.A.R., previo espletamento della verifica di tali condizioni, rigettava il ricorso proposto dalla società avverso il suddetto provvedimento fondando la sua decisione sulla considerazione dell'impianto nella sua complessiva consistenza, date le dimensioni¹⁷, come "nuova costruzione", pertanto assoggettabile alla disciplina prevista nell'art. 5 delle N.T.A. del vigente P.R.G. del Comune, assoggettabile all'art. 3 comma 1 lett. e), e1) ed e3) del T.U.E.D.

Avverso la sentenza di rigetto del T.A.R., il soccombente proponeva appello al Consiglio di Stato adducendo l'erronea configurazione del carico urbanistico, ovvero nell'assimilare a nuova costruzione un macchinario industriale di raffreddamento al servizio dello stabilimento e, l'erroneo riconoscimento all'impianto delle

caratteristiche del locale tecnico¹⁸, che ordinariamente la giurisprudenza riconosce rispetto ad opere edilizie prive di una propria autonomia funzionale. L'appellante aveva dedotto anche la violazione del principio del chiesto/pronunciato ex art. 112¹⁹ c.p.c. per aver fondato il rigetto sull'asserita riconducibilità della struttura metallica e dell'impianto di raffreddamento alla nozione di "nuova costruzione" mai eccepita dall'ente. In aggiunta, al punto 10.1 lett. b) e c) della sentenza in esame, l'appellante deduceva l'erroneità del rigetto della tesi del verificatore circa la riconducibilità all'art. 5 delle N.T.A. solo dei pilastri metallici e non anche del restante impianto ed il mancato rispetto delle regole dell'esercizio dell'annullamento in autotutela, a garanzia dei destinatari. La questione fondamentale del procedimento consisteva nello stabilire se l'intervento oggetto di C.I.L.A. fosse inquadrabile o meno nell'ambito degli interventi edilizi di nuova costruzione, che necessitano di un titolo abilitativo diverso, ossia il permesso di costruire, come previsto dalla lettura degli artt. 3, 10 e 23 T.U.E.D.

Il Consiglio di Stato, in accoglimento dell'appello ha statuito che l'intervento oggetto di C.I.L.A. non risultava qualificabile come nuova costruzione, date le caratteristiche del macchinario e della struttura metallica che le supporta. Pertanto, non si riconosceva l'applicazione dell'art. 5 delle N.T.A. del P.R.G. dell'ente a causa di difetto di definizione tra "edificio"²⁰ e "macchinario industriale".

certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di dodici mesi di cui al comma 1, fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico di cui al d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445".

¹⁵ L. MAZZAROLLI, *I piani regolatori urbanistici nella teoria giuridica della pianificazione*, Padova, Cedam Ed., 1962. L'art.7, I comma, L. 17 agosto 1942, n. 1150 e succ. mod. ed integr. stabilisce che "il piano regolatore generale deve considerare la totalità del territorio comunale".

¹⁶ Cfr. Cons. St., sez. IV, 11/1/2021, n. 351, punto 6.2.1, "che, a conclusione di quel procedimento di sanatoria la cui pendenza era stata ritenuta ostativa, è intervenuto permesso di costruire n. 24 del 31 luglio 2019, e che l'intervento oggetto della C.I.L.A. è su area libera, diversa da quella della pratica che era in itinere, - il richiamo al d.m. n. 38 del 2008 è palesemente non conferente, concernendo impianti all'interno degli edifici, mentre la fattispecie ha per oggetto un impianto esterno".

¹⁷ Cfr. Cons. St., sez. IV, 11/1/2021, n. 351, punto 9.1 lett.c). Proprio questi dati di natura strutturale e dimensionale escludono la possibilità di considerare l'impianto alla stregua di un mero "vano tecnico" di pertinenza dello stabilimento produttivo, trattandosi piuttosto di un vero e proprio "intervento di nuova costruzione".

¹⁸ Cfr. Cons. St., sez. V, 13/03/2014, n. 1272, secondo cui: "integra la nozione di volume tecnico, non computabile nella volumetria della costruzione e irrilevante ai fini del calcolo delle distanze legali, soltanto l'opera edilizia priva di autonomia funzionale, anche potenziale, in quanto destinata a contenere impianti serventi di una costruzione principale per esigenze tecnico-funzionali della costruzione medesima".

¹⁹ Cfr. art. 112 c.p.c. "Il giudice deve pronunciare su tutta la domanda e non oltre i limiti di essa; e non può pronunciare d'ufficio su eccezioni, che possono essere proposte soltanto dalle parti".

²⁰ Cfr. Norme tecniche di attuazione, art. 5 comma IV. Distanze ed altezze. "La distanza degli edifici dai confini di proprietà e di

Inoltre, il Consiglio di Stato, in ordine al concetto di pertinenza²¹ ai fini edilizi ha stabilito che nella fattispecie non poteva configurarsi un carico urbanistico, né, tantomeno poteva ritenersi ragionevolmente che l'opera realizzata avesse un autonomo valore di mercato se considerato al di fuori dell'opificio cui è funzionale, diverso dal costo suscettibile di naturale deprezzamento per uso e obsolescenza tecnologica.

Risulta evidente, che le “torri di raffreddamento” o “torrette di raffreddamento”, non sono assoggettabili alle sottopartizioni dell'articolo 3 lettera e.3)²², in quanto tale disposizione considera infrastrutture ed impianti che comportino trasformazione permanente del suolo ineditato; allo stesso modo, non sono riconducibili alla lettera e.6)²³, in quanto non rientranti nel concetto di pertinenze urbanistiche che costituirebbero nuove costruzioni.

Infine, bisogna evidenziare che tale opera realizzata non rientra nemmeno, anche se appare la disposizione più appropriata a regolare la fattispecie in esame, nella lettera e.7)²⁴ dell'articolo 3 T.U.E.D., in quanto non risulta una trasformazione permanente del suolo.

In collegamento alla prefata sentenza, merita citazione anche sentenza del T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 12/04/2023, n. 819.

Nello specifico, la società titolare di un opificio proponeva ricorso dinanzi al T.A.R. per vedersi annullare l'ordinanza di demolizione, adottata dall'ente locale, finalizzata alla rimozione di un impianto industriale - torri di raffreddamento acque - servente al ciclo di produzione dell'attività industriale.

Il Collegio statuiva l'accoglimento del ricorso richiamando proprio i principi statuiti dalla sentenza resa dal Consiglio di Stato; infatti, la materia del contendere concerneva la qualificazione o meno del manufatto in contestazione come impianto industriale²⁵. Il Collegio, a seguito del preliminare richiamo delle nozioni giurisprudenziali di nuova costruzione e pertinenza in senso urbanistico-edilizio e dei principi enunciati dalla sentenza del Consiglio di Stato sez. IV, 11/01/2021, n. 351, sanciva - in maniera inequivoca ed incontestabile - la natura pertinenziale dell'opera in questione e, pertanto, accoglieva il ricorso a causa di vizio di illegittimità dell'ordine gravato, rinvenendo l'incoerenza del potere ripristinatorio esercitato dall'ente rispetto all'entità e alla tipologia dell'abuso contestato.

4. *CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE*

Nel presente lavoro si è operata una ricostruzione dell'istituto degli impianti industriali, evidenziando le principali differenze rispetto alle concezioni degli stessi come nuove costruzioni, così come previste dall'articolo 3 comma 1 lettera e.3) ed e.7) T.U.E.D.

Si è marcata la differenza tra impianto industriale qualificabile come “nuova costruzione” assoggettabile al titolo abilitativo del permesso di costruire ed impianto industriale come pertinenza sottoposta alla disciplina della S.C.I.A., ovvero della C.I.L.A., riportando anche la unanime giurisprudenza concernente la distinzione tra pertinenza civilistica e pertinenza in senso urbanistico-edilizio.

zona dovrà essere pari alla metà dell'altezza dei fabbricati prospicienti i confini stessi, con un minimo assoluto di ml 5,00”.

²¹Cfr. Cons. St., sez. IV, 11/1/2021, n. 351, punto 11.4. “Infatti, se è vero che, ai fini edilizi, il manufatto può essere considerato una pertinenza quando è non solo preordinato ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale ed è funzionalmente inserito al suo servizio, ma anche allorché è sfornito di un autonomo valore di mercato e non comporta un cosiddetto “carico urbanistico” proprio in quanto esaurisce la sua finalità nel rapporto funzionale con l'edificio principale” (cfr. ex plurimis, Cons. St., sez. II, 22/7/2019, n. 5130; Cons. St., sez. II, 4/7/2019, n. 4586).

²² Cfr. art. 3 lett. e.3 T.U.E.D.: “la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo ineditato”.

²³ Cfr. art. 3 lett. e.6 T.U.E.D.: “gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale”.

²⁴ Cfr. art. 3 lett. e.7 T.U.E.D.: “la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo ineditato”.

²⁵ Cfr. ex plurimis, T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 11/4/2022, n. 921; Id., 27/9/2021, n. 2003; Id., 27/5/2021, n. 1294.

Inoltre, è stato analizzato l'articolo 6 *bis* T.U.E.D. introdotto dall'articolo 3, I comma, lett. c) del d.lgs. 24 novembre 2016, n. 222, disciplinante la fattispecie della comunicazione di inizio lavori asseverata. Specificatamente, l'attenzione è stata riservata al punto 34 della Tabella A, allegata al d.lgs. di cui sopra, letto alla luce della sentenza emessa dal Consiglio di Stato, sez. IV, 11/01/2021, n. 351, avente ad oggetto la riforma concernente C.I.L.A. per la realizzazione di e montaggio di una struttura di raffreddamento presso un opificio.

È stata menzionata anche la sentenza del T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 12/04/2023, n. 819 avente ad oggetto il ricorso avverso ordinanza ripristinatoria concernente opere - torri di raffreddamento acque - senza titolo abilitativo, che ha richiamato i principi statuiti dalla più volte citata sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 11/01/2021, n. 351.

La sentenza appena menzionata, può considerarsi come una sentenza "pilota" circa il concetto di pertinenza urbanistico - edilizia in tema di impianti industriali in ragione del suo richiamo in numerosi provvedimenti resi dalla recente giurisprudenza susseguita così da sancirne la chiave di lettura in quei casi di manifestazioni di incertezza giuridica circa la natura degli impianti industriali.

In materia edilizia, la natura di pertinenza urbanistica è riconducibile soltanto ad opere di modesta entità ed accessorie rispetto a quella principale, quali i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici. Ciononostante, la definizione di pertinenza in tema di impianti industriali non risulta, tutt'ora, di facile intuizione in quanto un macchinario industriale - seppur di piccole dimensioni - potrebbe rientrare tanto nella disciplina prevista dal permesso di costruire ex art. 10 T.U.E.D ed essere qualificato come "nuova costruzione", quanto in quella della comunicazione di inizio lavori asseverata sancita dall'art. 6 *bis* D.P.R n. 380/2001.

Appare utile, al fine di trovare una possibile soluzione, rifarsi al punto 34 della Tabella A, allegato al d.lgs. n. 222/2016 in quanto dalla sua interpretazione si evince come un impianto industriale, come nel caso delle torri di raffreddamento, ove realizzi un volume inferiore al

20% del volume dell'edificio principale sarà definito quale pertinenza urbanistica e non sarà assoggettato alla normativa prevista per le nuove costruzioni come sancito dall'articolo 3, comma 1, lettera e.6) T.U.E.D.

Diversamente, nel caso in cui il macchinario superi il volume del 20% sarà assoggettato al titolo abilitativo previsto dal permesso di costruire venendo qualificato come "nuova costruzione".

L'opera edilizia in questione si qualifica, a seconda dei casi, sia come nuova costruzione che come pertinenza urbanistica. Tuttavia, non sempre si potrà avere un'automatica collocazione dell'impianto industriale all'interno di un titolo abilitativo piuttosto che in un altro.

Propendere verso l'una o l'altra disciplina non è sempre agevole. Pertanto, sarà compito dell'interprete stabilire, caso per caso, e facendo riferimento ai dati normativi offerti dal legislatore, quando l'impianto industriale possa qualificarsi come intervento di nuova costruzione ovvero come pertinenza urbanistico-edilizia.