

LUIGI CARAGLIO

# catasto fabbricati

## il classamento nelle categorie ordinarie

EXEO edizioni

GUIDE  
OPERATIVE

ISBN formato pdf: 978-88-6907-254-3

professionisti  
pubblica amministrazione

DR. ING. LUIGI CARAGLIO

# catasto fabbricati

**il classamento nelle categorie  
ordinarie**

*Massimario aggiornato  
e proposta di algoritmo per la classe*

**LUIGI CARAGLIO** - Ingegnere Civile-edile, laureato presso il Politecnico di Milano, ha collaborato alle esercitazioni del corso di estimo civile presso lo stesso ateneo. Ha insegnato topografia presso Istituto Tecnico per Geometri, iniziando la propria attività professionale in ambito estimale. Ha prestato servizio presso alcune Pubbliche Amministrazioni, occupandosi di urbanistica, lavori pubblici, ambiente, patrimonio immobiliare e catasto. Ha svolto anche attività come Consulente Tecnico presso il Tribunale di Savona e di formatore in ambito ipo-catastale. Ha autonomamente svolto attività di ricerca scientifica estimativa, concentrata sulle principali criticità dottrinali ed ha all'attivo diverse pubblicazioni presso alcune prestigiose riviste tecnico-scientifiche.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che il contenuto sia elaborato con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare il contenuto con la documentazione ufficiale.

© 2018 Exeo S.r.l.: tutti i diritti riservati. È consentita la stampa e l'utilizzo della presente pubblicazione digitale in più dispositivi ad esclusivo uso della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Quanto alla riproduzione dei contenuti, sono consentite esclusivamente citazioni di brevi brani in virgolettato a titolo di cronaca, studio, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dal nome dell'autore, dell'editore, e dal titolo e anno della pubblicazione. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.



edizione: settembre 2018 | collana: CATASTO, CARTOGRAFIA ED EDILIZIA, a cura di Antonio Iovine | materia: catasto | tipologia: guida operativa | formato: digitale, pdf | codice prodotto: A129 - nic 28 | ISBN: 978-88-6907-254-3 | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova

## CAPITOLO I IL SISTEMA CATASTALE

### 1. Il Catasto dei fabbricati

La miglior comprensione dell'attuale situazione necessita di un brevissimo «excursus» storico.

Avvenuta l'unità d'Italia, il territorio nazionale era ancora suddiviso in un considerevole numero di catasti preunitari, aventi talvolta caratteristiche assai differenti tra loro. Si trattava di catasti essenzialmente finalizzati all'imposizione fiscale immobiliare, prevalentemente orientata verso l'agricoltura, tuttavia, col passare dei decenni, si manifestò un interesse sempre maggiore verso gli immobili civili.

Fu con la legge 1° marzo 1886 n. 3682, detta legge Messedaglia o legge della perequazione fondiaria, che il Nuovo Catasto Terreni venne affiancato dal Catasto Edilizio Urbano (C.E.U.), sostanzialmente una più compiuta evoluzione del Catasto Urbano istituito nel 1877.

Allo sviluppo socio-economico si affiancò una pari evoluzione della normativa catastale che ebbe come punto di riferimento principale l'emanazione del Regio Decreto 8 ottobre 1931, n. 1572 (pubblicato sulla G.U. del 7/1/1932 n. 4), avente titolo «Approvazione del testo unico delle leggi sul nuovo catasto». Questo testo, prevalentemente orientato verso il Catasto terreni, reca tuttavia dei principi e delle norme che sono comuni anche per la fiscalità degli immobili urbani. A tutt'oggi è la fonte normativa di riferimento per l'intero sistema catastale.

La normativa principale di riferimento per gli immobili urbani è invece costituita, ancor oggi, dal R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652, convertito nella legge 11 agosto 1939, n. 1249, che reca il titolo: «Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del Nuovo Catasto Edilizio Urbano» (N.C.E.U.).

Il termine «accertamento» deve essere inteso nel suo significato più immediato, cioè l'attività che contribuisce a «rendere certo», acclarare, un determinato stato di fatto, ovviamente riferito ad unità immobiliari urbane. In questo senso il Nuovo Catasto Edilizio Urbano può essere pensato come l'inventario<sup>1</sup> di tutte le unità immobiliari urbane, intendendo ciascuna di queste come «ogni parte di immobile che, nello stato in cui si trova, è di per se stessa utile ed atta a produrre un reddito proprio<sup>2</sup>».

Dieci anni più tardi il R.D.L. n. 652/1939 è stato affiancato dal suo regolamento di attuazione, approvato con il Decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R.) 1° dicembre 1949, n. 1142 (G.U. 4 marzo 1950 n. 53), avente titolo «Approvazione del regolamento per la formazione del nuovo catasto edilizio urbano».

A differenza del Nuovo Catasto Terreni, il Nuovo Catasto Edilizio Urbano è stato costruito sulla base di apposite dichiarazioni di parte, costituite da appositi modelli standard nei quali il contribuente e il tecnico di fiducia dovevano (e ancora debbono) inserire tutta una serie codificata di informazioni, nonché una rappresentazione planimetrica dell'immobile.

Fino al 1961 l'Amministrazione catastale ha svolto un'attività tesa alla concreta realizzazione dell'inventario, detta fase di «formazione», conclusa la quale, dal 1°

<sup>1</sup> È un concetto oramai superato, così come sorpassata è l'impostazione di tutta la legislazione catastale vigente.

<sup>2</sup> La definizione di unità immobiliare urbana recata dall'art. 5 del R.D.L. è di fatto superata da quella, più recente, dell'articolo 2 del D.M. n. 28/1998.



gennaio 1962, il Nuovo Catasto Edilizio Urbano è entrato nella successiva fase di «conservazione» che perdura ancor oggi, caratterizzata da un continuo aggiornamento nel tempo dei cosiddetti *atti catastali*, attualmente interamente informatizzati, per il tramite degli *atti di aggiornamento* catastale.

L'impostazione complessiva del sistema catastale urbano ha subito alcune significative variazioni dopo più di trent'anni dalla entrata in conservazione con il Decreto Ministeriale (D.M.) 2 gennaio 1998, n. 28, avente titolo «Regolamento recante norme in tema di costituzione del catasto dei fabbricati e modalità di produzione ed adeguamento della nuova cartografia catastale».

La prima evidente modifica è nella denominazione, la quale da «Nuovo Catasto Edilizio Urbano» diviene «Catasto dei fabbricati», sebbene la modalità di stima della rendita, fine ultimo del sistema catastale, non abbia subito sostanziali modificazioni per effetto dell'art. 26 dello stesso D.M.: «*Per quanto non diversamente previsto dal presente regolamento, ai fini della formazione del catasto dei fabbricati si applica la normativa vigente per il nuovo catasto edilizio urbano*». Maggiori modificazioni, con specifico riguardo al sistema degli estimi catastali<sup>3</sup>, avrebbe dovuto apportarle invece il successivo D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, avente titolo «Regolamento recante norme per la revisione generale delle zone censuarie, delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane e dei relativi criteri nonché delle commissioni censuarie ...». In realtà quest'importante provvedimento normativo non ha mai avuto applicazione piena, soprattutto nelle parti in cui sono previste le modifiche più consistenti.

Il concetto di sistema catastale ha compiuto un passo significativo verso la sua modernizzazione con l'art. 19 del Decreto Legge del 31 maggio 2010 n. 78, il quale dispone che a «*decorrere dalla data del 1° gennaio 2011 è attivata l'Anagrafe Immobiliare Integrata*», la quale «*attesta, ai fini fiscali, lo stato di integrazione delle banche dati disponibili presso l'Agenzia del Territorio per ciascun immobile, individuandone il soggetto titolare di diritti reali*». Ciò implica una armonizzazione delle informazioni del Catasto terreni e del Catasto fabbricati, dando luogo ad una più precisa georeferenziazione, nonché ad una migliore precisazione dei diritti reali esistenti sugli immobili, per effetto dell'integrazione delle banche dati catastali con quella ipotecaria.

## 2. L'unità immobiliare urbana

Il *Catasto dei fabbricati* è dunque un «database», oggi completamente informatizzato ed in via di continuo sviluppo, del quale la minima unità d'inventariazione è costituita appunto dall'unità immobiliare urbana, la quale è descritta geometricamente, salvo casi particolari, tramite un'apposita planimetria, di regola predisposta in scala 1:200, nonché da una serie di informazioni tecniche ed economiche utili alla precisa descrizione dell'unità stessa ed alla determinazione della rendita catastale. Le più significative informazioni a fini fiscali sono contenute in uno specifico atto denominato «visura catastale». Essa contiene innanzitutto due elementi alternativi di identificazione che sono l'indirizzo toponomastico e i cosiddetti identificativi catastali, ossia una sequenza logica ed ordinata di caratteri alfanumerici

<sup>3</sup> Cosa sia esattamente il sistema degli estimi catastali è oggetto dei successivi capitoli.

costituita da: Comune<sup>4</sup> nel quale è sita l'unità immobiliare, eventuale sezione<sup>5</sup>, numero di foglio, numero di particella, eventuale subalterno.

Identificata la particella, la visura reca alcune informazioni preordinate alla determinazione della rendita, la quale per le *categorie ordinarie* è determinata da una semplice moltiplicazione

$$RC = Tariffa \cdot Consistenza,$$

avendo indicato con

- *RC* la rendita catastale, base dell'imposizione fiscale,
- *Tariffa* la rendita unitaria<sup>6</sup> e con
- *Consistenza* un parametro amplificativo della tariffa catastale, oggettivamente determinato secondo regole codificate.

Il concetto di unità immobiliare è oggetto di approfondimento nei successivi capitoli, per ora basta intenderla come un immobile, o sua porzione, caratterizzato da due essenziali requisiti, essere cioè:

- funzionalmente autonoma e
- capace di generare, anche solo potenzialmente, reddito autonomo.

I due requisiti essenziali debbono essere ponderati in base alla *teoria dell'ordinarietà*, concetto di non immediata comprensione, per il cui approfondimento si rimanda ai successivi capitoli.

Unità immobiliari urbane sono, ad esempio, alloggi, negozi, uffici, magazzini, palestre e impianti sportivi, autorimesse, laboratori artigianali.

### 3. L'attuale quadro di qualificazione del catasto edilizio urbano

La determinazione della consistenza è, dopo tutto, un mero esercizio di tecnica operativa senza soverchie difficoltà; assai diversa è invece la situazione della *tariffa*, la cui determinazione è frutto di un procedimento estimale denominato *classamento*.

Ai fini della determinazione delle tariffe le unità immobiliari sono suddivise in aggregazioni, caratterizzate da affinità tipologiche riguardo l'utilizzo ordinario. Le aggregazioni sono cinque e sono dette *gruppi*, ognuno dei quali identificato da una delle prime cinque lettere dell'alfabeto.

Il gruppo A contiene tipologie immobiliari residenziali, ivi inclusa la destinazione d'uso ad uffici, il gruppo B include immobili adibiti ad uso collettivo, mentre il gruppo C annovera tipologie immobiliari meno omogenee in quanto a destinazioni d'uso e comprende unità quali negozi, botteghe, magazzini, laboratori, autorimesse e simili.

Gli ultimi due gruppi comprendono rispettivamente gli immobili cosiddetti a destinazione *speciale* e *particolare*, cioè quelli per i quali l'art. 10 del R.D.L. n. 652/1939 impone che la rendita catastale venga determinata con stima diretta.

Il gruppo D include gli immobili di cui al primo comma del suddetto articolo, ossia «*i fabbricati ... costruiti per le speciali esigenze di una attività industriale o commerciale e non suscettibili di una destinazione estranea alle esigenze suddette senza radicali trasformazioni*».

Il gruppo E comprende invece gli immobili di cui al secondo comma dell'articolo 10,

<sup>4</sup> Il Comune può essere identificato tramite la sua denominazione o tramite uno specifico codice, identico a quello utilizzato nella costruzione del Codice fiscale, ad esempio Milano ha codice F205.

<sup>5</sup> La rappresentazione cartografica di un dato territorio comunale può avvenire tramite una prima suddivisione in porzioni di territorio denominate *sezioni*.

<sup>6</sup> Per unità di consistenza, la quale è il vano catastale, il metro quadrato o metro cubo a seconda della tipologia edilizia di riferimento. L'argomento è approfondito nei successivi capitoli.

ossia le «*unità immobiliari che non sono raggruppate in categorie e classi, per la singolarità delle loro caratteristiche*». Per ognuna delle unità appartenenti ai gruppi D ed E la rendita catastale è determinata, va ribadito, con stima diretta.

Nell'ambito di ciascun gruppo, le unità immobiliari sono incluse in sottoinsiemi, a ciascuno dei quali è associata una specifica sigla, costituita dalla lettera del gruppo e da un numero naturale, ad incominciare da uno. Questi sottoinsiemi sono detti *categorie*, ad ognuna delle quali è associata una sua denominazione che, nella maggior parte dei casi, consente di identificare l'uso ordinario dell'unità immobiliare. È il caso, ad esempio, della categoria C/1, denominata «negozi e botteghe», mentre alla destinazione abitativa sono associate più categorie del gruppo A.

I primi tre gruppi A, B e C, costituiscono, da un punto di vista estimale, un raggruppamento omogeneo e le categorie che li costituiscono sono dette *categorie ordinarie*, caratterizzate appunto dalla determinazione della rendita catastale per il tramite del prodotto della tariffa per la consistenza.

L'insieme di tutte le categorie, aggregate solitamente gruppo per gruppo, costituisce il cosiddetto *quadro di qualificazione*, strumento operativo indispensabile per poter attribuire ad ogni unità immobiliare un'appropriata categoria.

#### 4. Le categorie catastali «fittizie»

Una delle innovazioni più consistenti è stata introdotta dall'articolo 2, primo comma, del D.M. n. 28/1998. «*Possono formare oggetto di iscrizione in catasto, senza attribuzione di rendita catastale, ma con descrizione dei caratteri specifici e della destinazione d'uso, i seguenti immobili:*

- a) *fabbricati o loro porzioni in corso di costruzione o di definizione;*
- b) *costruzioni inidonee ad utilizzazioni produttive di reddito, a causa dell'accentuato livello di degrado;*
- c) *lastrici solari;*
- d) *aree urbane».*

A ciascuna delle su esposte fattispecie l'Amministrazione catastale ha associato una specifica categoria, il cui gruppo di riferimento è stato denominato F, detto delle «*categorie fittizie*».

La categoria F/1 è associata alle *aree urbane*, ciascuna delle quali «*deve intendersi, oltre quella risultante dalle demolizioni totali o parziali di unità immobiliari, anche l'area derivata da distacco da «corti comuni», da «aree costituenti beni comuni non censibili» o da «pertinenze scoperte esclusive. L'area urbana è da dichiarare con la categoria F/1, con l'obbligo dell'indicazione della superficie<sup>7</sup>*».

La categoria F/2 è associata alle cosiddette *unità collabenti*, cioè unità immobiliari che non sono in grado di produrre reddito a causa dell'accentuato livello di degrado. Sono riferibili a tale categoria i ruderi, nonché gli immobili pericolanti, ovviamente privi di allacci ai servizi tecnologici (acqua, energia elettrica, gas).

La categoria F/3 riguarda i *fabbricati in corso di costruzione*, per essi va rammentato che, in assenza di potenziale autonomia funzionale e reddituale, l'accatastamento è facoltativo.

La categoria F/4, come pure la categoria F/3, deve riguardare una iscrizione transitoria al Catasto fabbricati ed è associata alle unità immobiliari di cui non si ha conoscenza esatta dell'estensione dell'unità immobiliare, circostanza che impedisce

<sup>7</sup> Polizzi B., op. cit.

di rappresentarla con precisione in planimetria. L'utilizzo delle categorie F/3 ed F/4 ha la sua ragion d'essere nella «*esigenza dei soggetti titolari di immobili di identificare porzioni immobiliari, che di per se stesse non costituiscono unità immobiliari, per le finalità più disparate (compravendita, iscrizione di ipoteche su porzioni di u.i.u., donazioni di parti di immobili non costituenti u.i.u.)*»<sup>8</sup>.

La categoria F/5 è invece riferibile ai *lastrici solari*, vale a dire quelle unità che costituiscono la copertura piana dell'edificio e sono pienamente fruibili, accessibili autonomamente. Nel database catastale è registrata la consistenza espressa dalla superficie lorda.

La categoria F/6 riguarda *fabbricati in attesa di dichiarazione* e non è utilizzabile con atti di aggiornamento catastale, è infatti introdotta nel database in modo automatico a seguito della presentazione di determinati atti di aggiornamento cartografico, al fine di gestire la connessione e la continuità storica delle informazioni del Catasto terreni e del Catasto fabbricati.

La categoria F/7, denominata *infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione*, è stata invece introdotta dall'Amministrazione catastale con la Circolare 18E/2017 a seguito delle disposizioni dell'articolo 12, comma 2, del Decreto Legislativo 15 febbraio 2016, n. 33<sup>9</sup>.

## 5. Le unità immobiliari a destinazione ordinaria

Ai fini dell'attribuzione della rendita catastale, il procedimento per le *categorie ordinarie* è detto *classamento*, esso consiste nell'individuazione della tariffa attraverso una «doppia attribuzione», di *categoria* e *classe*, all'unità oggetto di stima. È a tutti gli effetti una particolare stima, il cui procedimento standard si articola in due momenti. Il primo è l'attribuzione della cosiddetta *categoria*, il secondo consta nell'assegnazione di una determinata *classe*<sup>10</sup>, da cui origina la denominazione dell'intera procedura estimale. In genere la categoria è determinata in base alla sua *destinazione d'uso ordinaria*, così come disposto dal secondo comma dell'articolo 61 del D.P.R. n. 1142/1949. Per molte unità immobiliari l'attribuzione della categoria è relativamente semplice, in quanto la denominazione della categoria stessa è un sicuro punto di riferimento, ad esempio per un istituto di pena non vi possono essere dubbi nell'attribuzione della categoria, così come per un museo od un castello. Più complesso è il discorso per talune categorie appartenenti al gruppo A o per altre tipologie non agevolmente riconducibili alle declaratorie del *quadro di qualificazione*, come, ad esempio, le unità immobiliari riferibili al gruppo C per le quali esiste un limite di consistenza, variabile sul territorio italiano, al di sopra del quale le unità immobiliari debbono essere associate alle analoghe categorie del gruppo D.

Per la trattazione delle unità immobiliari di questo tipo, non immediatamente riconducibili al *quadro di qualificazione*, l'Amministrazione catastale ha prodotto anni addietro delle apposite disposizioni di prassi, le quali fanno riferimento a delle casistiche che, per alcune fattispecie, sono riconducibili a tipologie edilizie ed utilizzi

<sup>8</sup> Cfr. Circolare n. 4/2009 dell'Amministrazione catastale.

<sup>9</sup> «*Gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e le altre infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione, di cui agli articoli 87 e 88, nonché le opere di infrastrutturazione per la realizzazione delle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultralarga, effettuate anche all'interno di edifici, da chiunque posseduti, non costituiscono unità immobiliari ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro delle finanze 2 gennaio 1998, n. 28, e non rilevano ai fini della determinazione della rendita catastale*».

<sup>10</sup> La cui trattazione è rimandata ai successivi capitoli.



## CAPITOLO II IL CLASSAMENTO

### 1. Richiami della normativa catastale di riferimento

Il manufatto al quale si attribuisce la rendita catastale è denominato *unità immobiliare urbana*, la cui definizione è stata nel tempo aggiornata. I testi normativi di riferimento sono tuttora costituiti dal Regio Decreto Legge n. 652 del 13/4/1939 e dal suo regolamento di attuazione, il Decreto del Presidente della Repubblica n. 1142 del 1/12/1949. Entrambi i provvedimenti normativi, col trascorrere degli anni, sono stati più volte modificati ed integrati. Gli articoli 4 e 5 del R.D. n. 652/1939 nel loro insieme consentono di definire il primo concetto di *unità immobiliare urbana*, in quanto tale nozione è stata successivamente più volte aggiornata.

L'articolo 15 delle disposizioni attuative del codice civile, le cosiddette *preleggi*, è portatore di un concetto da tener sempre ben presente quando si approccia la normativa catastale. Tale articolo reca le modalità di abrogazione di disposizioni di legge e così testualmente si esprime: «*Le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del Legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore*». Ricade in tale fattispecie anche il concetto di *unità immobiliare* del Catasto fabbricati, la cui definizione vigente è riconducibile al Decreto Ministeriale n. 28 del 2/1/1998, infatti l'art. 2, comma 1, stabilisce che «*l'unità immobiliare è costituita da una porzione di fabbricato, o da un fabbricato, o da un insieme di fabbricati ovvero da un'area, che, nello stato in cui si trova e secondo l'uso locale, presenta potenzialità di autonomia funzionale e reddituale*». Il successivo comma 3 fornisce una estensione del concetto di *unità immobiliare*, precisando che sono tali «*anche le costruzioni ovvero porzioni di esse, ancorate o fisse al suolo, di qualunque materiale costituite, nonché gli edifici sospesi o galleggianti, stabilmente assicurati al suolo, purché risultino verificate le condizioni funzionali e reddituali di cui al comma 1. Del pari sono considerate unità immobiliari i manufatti prefabbricati ancorché semplicemente appoggiati al suolo, quando siano stabili nel tempo e presentino autonomia funzionale e reddituale*».

L'esempio portato consente di effettuare una riflessione che coinvolge buona parte della normativa catastale. Si osserva infatti che la definizione di *unità immobiliare* recata dal Regio Decreto Legge n. 652/1939 appartiene ad una norma di rango superiore al Decreto Ministeriale n. 28/1998. A rigor di diritto non sarebbe dunque possibile accettare la sostituzione della definizione di *unità immobiliare* della norma del 1939 con la successiva norma del 1998, applicando l'articolo 15 delle *preleggi*. È vero però che la definizione più recente è stata necessariamente introdotta per aggiornare la precedente norma, non più in grado di tener conto delle progressive evoluzioni tipologiche dei manufatti di cui dovrebbe essere determinata la rendita catastale. In altri termini, se da un punto di vista puramente del diritto la sostituzione non dovrebbe essere accettata, da un punto di vista tecnico l'aggiornamento della definizione si palesa come assolutamente indispensabile per poter gestire un considerevole numero di casi di classamento attraverso i quali si manifesterebbero altrimenti, in ultima analisi, fattispecie di elusione fiscale.

Più in generale, secondo parte della dottrina tributaria più qualificata, a causa del

carente, forse omissivo, intervento del Legislatore nel campo catastale, aggiunto ad interventi spesso parziali e non adeguatamente coordinati con il precedente «corpus» normativo, si è venuto a creare un esplicito sovvertimento della gerarchia delle fonti normative. In taluni casi, come nell'esempio portato, si può constatare l'emanazione di provvedimenti di natura regolamentare (ad es. Decreti Ministeriali) che dispongono di una fonte normativa ad essa superiore. La questione è focalizzata con semplicità e chiarezza da A. Converso<sup>17</sup> della Comm.ne Tributaria Regionale del Piemonte il quale ha osservato che dopo i primi anni '90 ebbe inizio un *«periodo durante il quale si succedettero convulsioni normative di ogni sorta: novelle che si intersecavano in vario modo, senza alcun rispetto del sistema di gerarchia delle fonti; senza rispetto dei principi normativi vigenti; senza più la capacità di comprendere quale norma avesse modificato altra precedente ed in quale senso»*. Si deve però precisare che la conclusione è senz'altro vera in termini di diritto, ma non da un punto di vista tecnico-estimativo. L'applicazione rigorosa del sistema di «gerarchia delle fonti» genererebbe una dottrina degli estimi catastali errata, quantomeno nei suoi tratti essenziali; per dare un senso logico compiuto alle disposizioni normative catastali deve essere dunque necessariamente disatteso in modo sistematico il meccanismo di «gerarchia delle fonti».

La situazione descritta non è però esente da spiacevoli conseguenze. In primo luogo una corretta lettura delle norme catastali impone una non comune conoscenza di buona parte della disciplina estimativa, la quale fornisce poi la «chiave di lettura» per potersi districare efficacemente tra le norme. La dottrina dell'estimo, come peraltro buona parte di altre discipline giuridiche e tecnico-scientifiche, non è sempre univoca nell'interpretazione di determinati concetti recati dalle disposizioni normative e di prassi, creando pur lievi difformità che l'utente può rilevare, interagendo con gli Uffici locali dell'Amministrazione catastale. In effetti la disapplicazione del sistema della gerarchia delle fonti non è orientata verso tutto il corpo normativo catastale, ma unicamente verso quelle sue parti che confliggono con l'applicazione della disciplina estimativa, generando conseguentemente il mancato rispetto del principio cardine della «perequazione impositiva», così come esposto nell'art. 1 del R.D. 8 ottobre 1931 n. 1572. Si può lecitamente sostenere che, a causa dei numerosi interventi legislativi che si sono succeduti nel tempo, il corpo normativo catastale presenta oramai delle gravi criticità, superabili solo con una revisione d'aggiornamento completa delle disposizioni di legge, magari raccolte in un nuovo testo unico delle norme catastali.

In effetti la più grave criticità è costituita dal fatto che talune importanti vigenti disposizioni altro non sono che il reiterarsi nel tempo di concetti fondamentali che disciplinavano sistemi catastali oramai con pochi legami analogici con la situazione attuale. Non è certo lo scopo di questa pubblicazione esporre la storia delle disposizioni normative catastali, ma è opportuno segnalare che, almeno per taluni articoli di legge, è possibile tracciarne la reiterazione nei secoli, giungendo a rinvenire lo stesso testo in disposizioni regolamentari di catasti addirittura preunitari. Senz'altro taluni principi erano, sono e resteranno sostanzialmente immutabili, si pensi, per fissare le idee, alla «perequazione impositiva», ma altri concetti sono da considerarsi obsoleti oramai da decenni. Queste disposizioni normative sono purtroppo tuttora vigenti e, con buona ragione, taluni mettono in luce questa grave incongruenza, riferendosi ad una vigente normativa definibile come «veterocatastale».

Non è del tutto vero che il sistema della gerarchia delle fonti non è rispettato, in quanto l'abrogazione esplicita delle disposizioni di legge è effettivamente avvenuta, ma riguarda parti della normativa tutto sommato non essenziali. Gli effetti di queste

---

<sup>17</sup> CONVERSO A., op.cit.

due circostanze<sup>18</sup> però si sommano, generando una ulteriore difficoltà nell'individuare la norma attuale realmente vigente. Un esempio può aiutare a comprendere meglio il concetto espresso. Si consideri l'art. 61 del D.P.R. n. 1142/1949: «*Il classamento consiste nel riscontrare sopralluogo per ogni singola unità immobiliare la destinazione ordinaria e le caratteristiche influenti sul reddito e nel collocare l'unità stessa in quella tra le categorie e classi prestabilite per la zona censuaria a norma dell'art. 9 che, fatti gli opportuni confronti con le unità tipo, presenta destinazione e caratteristiche conformi o analoghe. Le unità immobiliari urbane devono essere classate in base alla destinazione ordinaria ed alle caratteristiche che hanno all'atto del classamento*». L'articolo è molto importante per l'argomento trattato. Il lettore che approccia tale disposto normativo non può che rilevare la necessità di effettuare un indispensabile sopralluogo, non sembra proprio esservi alcuna possibile eccezione. Il sopralluogo è motivato dalla necessità di riscontrare la destinazione *ordinaria* e le caratteristiche influenti sul reddito. L'importantissimo concetto di *ordinarietà catastale* deve necessariamente essere analizzato in apposita separata sede; in questo contesto preme sottolineare proprio la ineludibilità del sopralluogo in un testo di legge di rango primario. Il Decreto Legge 19 dicembre 1984 n. 853, art. 4, c. 21 così dispone: «*Ai fini della iscrizione in catasto edilizio urbano delle unità immobiliari di nuova costruzione la scheda per la dichiarazione di cui all'articolo 56 del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142, deve essere redatta conformemente al modello approvato con decreto del Ministro delle finanze da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale e deve contenere dati e notizia tali da consentire l'iscrizione in catasto senza visita sopralluogo, salvo successive verifiche*». A quanto disposto dal D.L. n. 853/1984 si aggiunge il portato dell'art. 11, c. 1, del Decreto Legge n. 70/1988: «*Il classamento delle unità immobiliari urbane per le quali la dichiarazione di cui all'art. 56 del regolamento per la formazione del nuovo catasto edilizio urbano, approvato con D.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142, è stata redatta su scheda conforme a modello approvato anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, può essere effettuato anche senza visita sopralluogo, salvo successive verifiche, con riferimento ad unità già censite aventi analoghe caratteristiche*».

Dunque, per effetto del già citato art. 15 delle cosiddette *preleggi*, il combinato delle disposizioni normative recate dal D.L. n. 853/1984 e da D.L. n. 70/1988 supera, purché siano soddisfatte determinate condizioni, le previgenti disposizioni normative in contrasto con esso a proposito delle modalità procedurali di classamento. Quanto stabilito dal D.L. n. 70/1988 è stato poi esteso a tutte le unità immobiliari dal successivo D.M. n. 701/1994. Per il classamento di una unità immobiliare nuova, o che comunque abbia subito sostanziali modificazioni tali da influire sensibilmente sulla rendita, non è più obbligatorio che l'Amministrazione catastale proceda sistematicamente all'esecuzione di un sopralluogo, purché l'atto di aggiornamento presentato sia redatto su modello approvato con apposito decreto ministeriale e, circostanza troppo spesso sottovalutata, contenga «*dati e notizie tali da consentire*» all'Amministrazione catastale di rideterminare eventualmente la «rendita proposta» dal contribuente e dal tecnico incaricato. In pratica, l'atto di aggiornamento non deve essere omissivo o recare fatti e circostanze che inducano in errore l'Ufficio catastale che deve poi procedere al controllo. Com'è noto, il vigente modello per la presentazione di atti di aggiornamento è stato approvato con il D.M. 19 aprile 1994, n. 701. Il comma 2 dell'art. 1 precisa che le «*dichiarazioni... omissis .... contengono dati e notizie tali da consentire l'iscrizione*

<sup>18</sup> Ci si riferisce ovviamente all'abrogazione esplicita ai sensi dell'art. 15 delle preleggi di talune parti della normativa e, contemporaneamente, la sua disapplicazione in altre.

*in catasto con attribuzione di rendita catastale, senza visita di sopralluogo*». È il caso di evidenziare dunque che il sopralluogo da parte dell'Amministrazione catastale può comunque essere previsto nell'ambito delle successive verifiche di cui all'art. 1, comma 3, del citato Decreto Ministeriale.

Un altro caso emblematico, inerente il classamento, riguarda l'attribuzione della rendita catastale alle unità immobiliari appartenenti ai gruppi D ed E. Il nucleo delle disposizioni di legge relative al classamento è costituito dagli articoli da 27 a 30 del D.P.R. n. 1142/1949. Tali articoli definiscono quali sono i procedimenti di stima da utilizzare per le unità dei gruppi D ed E.

In primo luogo, laddove esiste un mercato immobiliare delle locazioni, deve essere utilizzato il procedimento diretto, delineato dagli articoli 15 e seguenti del summenzionato D.P.R.; in buona sostanza la rendita ordinaria è determinata per detrazione dal reddito lordo ordinario delle spese ordinarie ed eventuali perdite.

Se non è possibile applicare il procedimento diretto, ma è comunque identificabile un mercato immobiliare cui appartiene l'unità oggetto di stima della rendita, la medesima è determinata per il tramite del procedimento indiretto, nel quale il reddito lordo può essere calcolato a partire dal capitale fondiario, identificabile col valore di mercato ordinario dell'immobile considerato, per il tramite della moltiplicazione di un idoneo saggio di interesse, così come identificato dall'art. 29<sup>19</sup>. È bene precisare che, per questioni di carattere eminentemente matematico, la scelta del saggio operata in tal modo è soggetta ad una forte discrezionalità del tecnico estimatore, ciò si riverbera inevitabilmente sulla rendita catastale, generandone una inopportuna elevata variabilità. Come evidenziato da Antonio Iovine<sup>20</sup>, «*gli orientamenti giurisprudenziali intervenuti per dirimere il contenzioso tributario insorto in materia di individuazione del saggio di fruttuosità hanno, di fatto, precluso ogni attività di diversificazione del saggio di fruttuosità da parte del tecnico, ... semplificandone il suo operato, ma appiattendolo le diversità dei valori che non possono non sussistere tra una tipologia immobiliare e l'altra*». In definitiva, per tutti gli immobili appartenenti a categorie del gruppo D si applica un saggio di fruttuosità (direttamente al *valore di mercato*) pari al 2%. Come il lettore può ben comprendere, la sola applicazione immediata del dettato normativo, senza considerare gli sviluppi delle disposizioni di prassi e gli orientamenti giurisprudenziali, porterebbe alla determinazione di una rendita catastale che oggi non potrebbe essere considerata corretta, benché pienamente rispondente, va ribadito, alle disposizioni di legge.

I due esempi riportati rappresentano forse i casi più eclatanti, ma non sono certamente gli unici. È buona norma che il lettore affronti la disciplina catastale ponendo sempre molta attenzione a considerare il testo normativo che sta leggendo all'interno dell'intero contesto definito dalle norme di legge e di prassi, nonché dalle implicite modificazioni indotte dagli orientamenti giurisprudenziali e dall'evoluzione della dottrina estimativa.

## 2. Legge, prassi e dottrina estimativa

Questo importante argomento avrebbe potuto anche essere trattato in altra parte, dopo aver esposto tutta la teoria sul procedimento di stima per classamento. È però

<sup>19</sup> Il valore di mercato deve essere riferito ovviamente al periodo censuario. Per eventuali approfondimenti si consulti IOVINE A., op. cit.

<sup>20</sup> IOVINE A., L'attribuzione della rendita catastale e la tutela dei cittadini, op. cit.



opportuno che il lettore approcci tale teoria, possedendo già la «chiave di lettura» per comprendere a fondo ed interpretare correttamente le disposizioni di prassi in rapporto alla dottrina dell'estimo.

Innanzitutto è necessario esplicitare cosa si intende per «prassi». Molto semplicemente può essere pensata come il modo di procedere adottato per consuetudine in un'attività, intendendo però porre l'accento sul fatto che essa è come un «ponte» che collega le previsioni astratte della legge all'agire pratico che conduce materialmente all'algoritmo matematico risolutivo e, per esso, alla rendita catastale. Ciò premesso, la situazione, volendo ragionare ancora una volta all'interno del sistema di gerarchia delle fonti, è disomogenea. Alcune disposizioni di prassi sono state promulgate per il tramite di decreti ministeriali, si pensi ad esempio all'Istruzione XIV per la conservazione del nuovo catasto, emanata con D.M. 1° marzo 1949 o al D.M. 30 dicembre 1965 recante modifica del paragrafo n. 231 dell'*Istruzione per la conservazione del nuovo catasto terreni*. Altre importantissime disposizioni di prassi sono invece incluse in apposite raccolte tematiche dette *istruzioni* o in più specifiche *circolari*. Nella maggior parte dei casi, ecco dunque un'altra parziale anomalia, non si tratta di circolari ministeriali, bensì di circolari emanate nel tempo dalle direzioni centrali dell'Amministrazione catastale. Le circolari non rappresentano in alcun modo disposizioni di legge autonome, ma possono essere adottate per far circolare, appunto, interpretazioni delle leggi o diffondere disposizioni attuative in coerenza con la legge. Per il classamento, oggetto principale di questo trattato, sono capisaldi fondamentali le Istruzioni II, III e IV<sup>21</sup>. Non meno importante è la dottrina estimativa, cioè l'insieme delle nozioni recate da quella materia denominata *estimo immobiliare* o, più semplicemente, *estimo*, inteso come la «disciplina che studia i criteri teorici e i metodi pratici per la valutazione dei beni economici», ma, come appropriatamente ricordato da Alberto M. Lunghini in una sua nota pubblicazione, nella lingua italiana moderna «*estimo è quasi sempre sinonimo di estimo immobiliare*»<sup>22</sup>. Per una più precisa definizione di estimo, può essere fatto utile riferimento al paragrafo «definire l'estimo» nell'articolo dell'autore avente titolo «L'estimo ed i suoi modelli»<sup>23</sup>.

Il rapporto con la dottrina estimativa può essere ben rappresentato da un esempio riferito alle categorie ordinarie ed è tratto dal primo periodo del paragrafo 22 della Istruzione IV: «*per la ricerca della rendita delle unità da analizzarsi ai fini della determinazione delle tariffe sono ammessi tutti i metodi di stima suggeriti in dottrina dall'estimo per la ricerca del beneficio fondiario*». In altri termini la normativa catastale di legge e di prassi rimette totalmente all'estimo la determinazione del procedimento di stima che può essere qualsivoglia; non è posto alcun limite, se non l'essere ricompreso nella dottrina estimativa. Qualunque procedimento di stima non può che essere basato sulla *comparazione*, in quanto il metodo di stima è unico e consiste proprio nella *comparazione*. Ecco individuato sottotraccia il grande irrisolto problema del vigente sistema degli estimi catastali, oggetto in successiva parte di quest'opera di un doveroso approfondimento.

In estrema sintesi è possibile affermare che le disposizioni normative impongono la stima di tutte le unità immobiliari urbane dotate di potenziali autonome fruibilità e redditualità, ma non forniscono gli algoritmi ed i procedimenti di stima dettagliati per la determinazione delle rendite catastali. Si individua quindi un corpo normativo caratterizzato da notevole rigidità ed assolutezza, nel quale non sono ammesse eccezioni, che demanda aspetti fondamentali, quali la determinazione dei

<sup>21</sup> I cui testi possono essere agevolmente recuperati via Internet.

<sup>22</sup> LUNGHINI A.M., op. cit.

<sup>23</sup> CARAGLIO L., op. cit.

per caratteristiche intrinseche<sup>44</sup> appartenenti alla zona censuaria che si sta considerando. Anche ai fini del corretto classamento è di importanza capitale l'articolo 62 del Regolamento n. 1142/1949: «*la destinazione ordinaria si accerta con riferimento alle prevalenti consuetudini locali, avuto riguardo alle caratteristiche costruttive dell'unità immobiliare*». La *destinazione ordinaria* dipende dunque unicamente dalle prevalenti *consuetudini locali* e dalle *caratteristiche costruttive* e da null'altro. Un particolare accento va posto sull'aggettivo «prevalenti» il cui uso, datato al 1949, prefigura gli sviluppi del concetto di ordinarietà dei decenni successivi, pur senza adottare più appropriate e precise terminologie della statistica. Infatti il termine «prevalente» assume il significato di «predominante», ma senza indicare se si tratta di una preponderanza meramente numerica o di importanza. Il concetto è lasciato molto nel vago, fornendo l'impressione che il Legislatore abbia manifestato, nei riguardi delle unità di una determinata categoria, una «volontà inclusiva», ovvero una volontà rivolta ad escludere le realtà marginali, caratterizzate da un uso manifestamente improprio. Ad esempio, un alloggio sito al pian terreno di un edificio potrebbe essere utilizzato come magazzino di un limitrofo negozio, ma, considerato l'insieme di tutte le unità immobiliari consimili della zona censuaria, si può agevolmente dedurre che l'utilizzo dell'esempio portato deve ritenersi una eccezione, certamente non predominante.

Per quanto riguarda l'ordinarietà inerente gli *aspetti economici* l'articolo 9 del R.D.L. n. 652/1939 definisce la rendita catastale come «*media ed ordinaria*», facendo ben comprendere che, in generale, i due concetti di media e ordinarietà non sono tra di loro sinonimi. Lo stesso articolo, nel terzo comma, precisa che si fa riferimento «*per quanto riguarda gli elementi economici da assumere per la determinazione delle tariffe, a quelli ordinari*» di un determinato periodo economico.

Un altro interessante riferimento si ha nell'art. 15 del D.P.R. n. 1142/1949 laddove si evince chiaramente, ancora una volta, che «*il reddito lordo è rappresentato dal canone annuo di fitto, ordinariamente ritraibile dall'unità immobiliare, calcolato al termine di ciascun anno*». Nel calcolo della tariffa di una data classe non solo il reddito lordo annuo deve essere ordinario, ma debbono ovviamente anche esserlo i costi da detrarre; precisa infatti l'art. 18 del D.P.R. n. 1142/1949 che «*le aggiunte o le detrazioni per le spese ... si determinano nella misura nella quale vengono ordinariamente sostenute*». I successivi articoli che trattano nel dettaglio le voci di costo da detrarre, fanno ripetutamente riferimento ad una loro quantificazione ordinaria.

### 3. Distinzioni riguardo i significati della destinazione

Nel precedente paragrafo è stato spiegato cosa si intende per *destinazione ordinaria catastale*. Essa ben si distingue dalla *destinazione d'uso corrente*, in quanto una determinata unità immobiliare può essere correntemente adibita ad un uso completamente diverso da quello ricorrente nella zona censuaria considerata (per la tipologia immobiliare di riferimento). È necessario, inoltre, distinguere dalle precedenti la *destinazione urbanistica* o, più propriamente, le *destinazioni urbanistiche*. In effetti l'ambito circoscrizionale di ogni comune è generalmente suddiviso in tante zone urbanistiche, ad ognuna di esse è associato un regime normativo urbanistico che specifica anche quali destinazioni d'uso sono permesse. È possibile che in una determinata zona sia possibile costruire solo immobili a destinazione residenziale, oppure solo edifici di tipo direzionale, ma può anche essere permessa la coesistenza

<sup>44</sup> Sono quelle che determinano la categoria.

## CAPITOLO V

### IL CLASSAMENTO: LA DETERMINAZIONE DELLA CATEGORIA

#### 1. Introduzione

Prima di affrontare la parte della pubblicazione di carattere eminentemente più pratico, è il caso di riassumere in estrema sintesi alcuni fondamentali concetti.

Innanzitutto è bene rammentare che la normativa di riferimento è assai vetusta, innovata in una certa misura col passare dei decenni, ma si tratta di una normativa che aveva ed ha il compito di descrivere, in sintesi, alcuni aspetti del patrimonio immobiliare nazionale. È una normativa radicata in un mondo che fu, in cui il trasporto minuto avveniva con carri e cavalli, le infrastrutture non erano sviluppate e l'Italia era soprattutto una realtà contadina. Il calcestruzzo armato, pur tanto usato nella ricostruzione post-bellica, era utilizzato nelle strutture portanti degli edifici in modo abbastanza episodico, con grossolane imprecisioni nelle cassetture e nei rapporti dimensionali talvolta apprezzabili ancor oggi. Taluni qualificano questa normativa come «veterocatasale» al fine di sottolinearne le sopravvenute incongruenze e la inadeguatezza a rapportarsi con una realtà fortemente evoluta. «Non uccidere», «non rubare» sono due principi di natura morale e religiosa che permangono validi da millenni, anche il principio di perequazione dell'imposizione immobiliare fiscale, recato dal T.U. n. 1572/1931, è un principio probabilmente destinato a durare nei secoli, ma la normativa catastale è invece eminentemente una normativa tecnica, destinata a rapportarsi con le continue mutazioni del patrimonio immobiliare e della società. È poi da sottolineare una singolarità che caratterizza la normativa catastale, essa è un connubio tra leggi carenti di precetti tecnici, istruzioni di prassi che sopperiscono alle carenze legislative e pura dottrina estimativa, la quale evolve molto più rapidamente del corpo giuridico catastale, creando un disallineamento sempre più marcato col trascorrere dei decenni. Il lettore non deve stupirsi più di tanto del frequentissimo riferimento a disposizioni di prassi. Effettivamente sarebbe il caso di rifondare completamente la normativa catastale su nuove e solide basi.

#### 2. Dalla normativa alla pratica

Una tra le disposizioni di prassi più importanti, forse la più importante in assoluto, è la Circolare n. 5/1992<sup>60</sup> che contiene il *quadro generale di qualificazione* più aggiornato, ossia, in termini pratici, l'elencazione di tutte le categorie catastali. Tutte le unità immobiliari italiane debbono essere associate ad una di queste categorie; il quadro contiene sia le categorie speciali e particolari, sia le categorie ordinarie, oggetto principale del presente trattato. Per alcune categorie la Circolare in menzione reca delle precise definizioni, per altre invece la denominazione è auto-esplicativa, generalmente collegata alla destinazione ordinaria d'uso.

---

<sup>60</sup> Il primo *quadro generale delle categorie* è stato introdotto dalla Circolare n. 40 del 20/4/1939 ed è stato più volte modificato. Quello vigente è riportato dalla Circolare n. 134 del 6/7/1941, tuttavia la sua interpretazione deve sempre avvenire in funzione di quanto precisato nella Circolare n. 5/1992 ed altre successive circolari che ne costituiscono modificazioni ed integrazioni.

Ciascuna delle definizioni fa riferimento a singoli caratteri comparativi oppure ad aggregazioni, quali le «finiture» o gli impianti in genere. Il primo passo che il classatore deve dunque porre in essere è una attenta lettura della Circolare n. 5/1992, rivolgendo particolare attenzione ai singoli caratteri comparativi dell'unità immobiliare oggetto di stima che sono richiamati nelle definizioni, in special modo alla *destinazione ordinaria*. Il testo della fondamentale Circolare n. 5/1992 (cfr. Allegati), rappresenta un supporto operativo indispensabile per un tecnico classatore. Ciò premesso, la trattazione nel presente capitolo e nei successivi è focalizzata esclusivamente sulle categorie appartenenti ai gruppi A e C in quanto sono quelle che usualmente riguardano il comune cittadino ed inoltre, tutte insieme, rappresentano orientativamente più del 90% dell'intero patrimonio immobiliare italiano.

Nella seguente tabella sono dunque riportate le denominazioni delle categorie oggetto specifico del presente trattato.

DENOMINAZIONE DELLE CATEGORIE ORDINARIE		
Gruppo A	<b>A/1</b>	Abitazioni di tipo signorile
	<b>A/2</b>	Abitazioni di tipo civile
	<b>A/3</b>	Abitazioni di tipo economico
	<b>A/4</b>	Abitazioni di tipo popolare
	<b>A/7</b>	Abitazioni in villini
	<b>A/8</b>	Ville
	<b>A/9</b>	Castelli, palazzi eminenti
	<b>A/10</b>	Uffici e studi privati
	<b>A/11</b>	Abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi
	Gruppo C	<b>C/1</b>
<b>C/2</b>		Magazzini e locali di deposito, cantine e soffitte se non unite all'unità immobiliare abitativa
<b>C/3</b>		Laboratori per arti e mestieri
<b>C/4</b>		Fabbricati e locali per esercizi sportivi
<b>C/5</b>		Stabilimenti balneari e di acque curative
<b>C/6</b>		Stalle, scuderie, rimesse, autorimesse
<b>C/7</b>		Tettoie, posti auto su aree private, posti auto coperti

Rammentato che

- la rendita catastale è determinata dal prodotto della *tariffa* per la *consistenza* della unità immobiliare oggetto di stima,
- il modo di calcolare la consistenza è già stato spiegato nell'apposito capitolo e che
- la *tariffa* è univocamente individuata associando all'immobile la categoria e la classe più appropriate,

non rimane che approfondire le modalità di determinazione della tariffa, concentrando dapprima l'attenzione sulla sola categoria (ordinaria), da scegliere tra quelle elencate nella precedente tabella.

### 3. La determinazione della categoria

La determinazione della categoria è il primo passo previsto dalla procedura di classamento. Va rammentato a tal proposito che l'art. 61 del D.P.R. n. 1142/1949 spiega operativamente come effettuare il classamento, esso infatti «*consiste nel riscontrare ... la destinazione ordinaria e le caratteristiche influenti su reddito e nel*



*collocare l'unità stessa in quella tra le categoria e classi ... che ... presenta destinazione e caratteristiche conformi od analoghe*». Il secondo comma dell'art. 61 precisa inoltre che «*le unità immobiliari urbane devono essere classate in base alla destinazione ordinaria ed alle caratteristiche che hanno all'atto del classamento*<sup>61</sup>».

In ragione di quanto disposto dall'art. 61 è dunque necessario effettuare un'analisi preliminare, rapportando l'unità immobiliare all'ordinarietà del contesto edilizio territoriale nel quale è posta con particolare riguardo:

- *alla consistenza, nel caso di unità immobiliari appartenenti al gruppo C;*
- *all'analisi della destinazione ordinaria;*
- *alle caratteristiche proprie dell'unità influenti sul reddito.*

Al tecnico classatore «alle prime armi» si pone innanzitutto il problema di determinare il gruppo cui appartiene l'unità da stimare.

A tal proposito è bene ricordare che al gruppo A delle *categorie ordinarie* appartengono sostanzialmente le unità abitative e gli immobili ad esse riconducibili.

Al gruppo B delle *categorie ordinarie* appartengono unità immobiliari adibite a svolgere funzioni di utilità pubblica. Ad esempio il municipio di un dato comune nel quale si svolgono tipiche attività, quali riunioni del consiglio comunale, hanno sede gli uffici anagrafici, ecc. appartiene senz'altro al gruppo B. Nel gruppo B sono censibili anche scuole di proprietà di privati purché destinate alla istruzione liberamente aperta alla collettività.

Al gruppo C delle *categorie ordinarie* appartengono unità in cui ordinariamente possono essere svolte attività commerciali, produttive e residuali.

Al gruppo D delle *categorie speciali* appartengono quelle unità per le quali il sistema di valutazione della rendita per categorie e classi non può essere applicato e debbono essere oggetto di stima diretta. A questo gruppo possono appartenere unità ospitanti impianti industriali, cliniche private, ospizi, strutture sportive e banche, ecc.

Al gruppo E delle *categorie particolari* appartengono tutte le unità residuali non inquadrabili nei precedenti gruppi, caratterizzate dalle loro estreme peculiarità e dal fatto di ospitare usi ordinari di pubblica utilità, tanto che sono esenti dall'applicazione dell'I.M.U. A questo gruppo possono appartenere ad esempio fari e stazioni ferroviarie.

#### 4. Analisi preventiva delle consistenze delle categorie del gruppo C

Naturalmente un tecnico esperto in classamenti non ha quasi mai problemi ad individuare il gruppo cui appartiene l'unità immobiliare da stimare, ma qualche insidia comunque esiste per le unità potenzialmente appartenenti al gruppo C, quali negozi, magazzini, laboratori ed autorimesse. Infatti per tali unità è stato rilevato empiricamente che il meccanismo di classamento cessa di essere un valido strumento di stima per elevate consistenze<sup>62</sup>. Al fine di ottenere la miglior approssimazione possibile nella stima della rendita, adattando ai vari contesti territoriali il concetto espresso, l'Amministrazione catastale ha chiesto nei primi anni '90 ai suoi Uffici locali di specificare quale è il limite di consistenza al di là del quale è opportuno procedere

<sup>61</sup> Per rendere più agevolmente leggibile il testo dell'articolo di legge sono state eliminate talune parti; in particolare sono stati eliminati i riferimenti all'obbligatorietà del sopralluogo e al confronto con le *unità tipo* in quanto sopravvenute disposizioni normative hanno modificato sostanzialmente la disciplina normativa recata dall'art. 61. Si fa particolare riferimento al D.L. n. 70/1988 ed al D.M. n. 701/1994.

<sup>62</sup> Si ricorda che per le unità del gruppo C l'unità di misura della consistenza è il metro quadro di superficie *netta*. Ha minor senso una simile osservazione per le categorie del gruppo A, in quanto il *vano utile* catastale è un grossolano parametro di misura della consistenza.

a stima diretta dell'immobile, inserendolo nell'appropriata categoria del gruppo D. In conseguenza delle meditate risposte dei vari Uffici locali, i limiti di consistenza per discriminare tra l'appartenenza di una data unità immobiliare tra il gruppo C ed il gruppo D varia da provincia a provincia; ad esempio in una provincia il limite può essere di 200 mq, in un'altra di 250 mq, in altre ancora di 300, 400 o 500 mq. Il tecnico che lavora occasionalmente in un ambito provinciale verso il quale non ha dimestichezza, nel caso di classamento di una unità potenzialmente appartenente al gruppo C, deve dunque, per prima cosa, individuare tale limite. L'informazione dovrebbe essere disponibile presso le locali associazioni professionali, se l'Ufficio locale ha comunicato tale informazione ovvero se le summenzionate associazioni si sono peritate di assumere tali informazioni per conto dei propri iscritti. Se il suddetto limite di consistenza non è reperibile tramite Internet, può senz'altro essere richiesto all'Ufficio locale territorialmente competente dell'Amministrazione catastale.

È molto interessante l'osservazione portata da A. Iovine<sup>63</sup>, riguardo il fatto che *«la scelta non dovrebbe essere dettata sempre e soltanto da una regola fissa matematica di confronto tra superfici, ma più che altro da analisi connesse all'ubicazione degli immobili ed all'entità del quadro tariffario ... Di fatto, in certi casi può risultare che anche le tariffe minime della categoria C, applicate ad unità immobiliari con elevata superficie, possano far scaturire rendite non appropriate rispetto ai valori locativi espressi dal mercato locale. Ecco quindi l'esigenza di attribuire la categoria speciale che consente di potere calcolare la rendita con stima diretta e quindi nella misura più adeguata»*. La riflessione è, da un punto di vista puramente estimativo, ineccepibile, bisogna però ricordare il reale contesto globale, ampiamente descritto, nel quale ogni singolo classamento è collocato. In ogni caso il limite di consistenza non dovrebbe essere inteso in senso «rigorosamente discriminante», vale a dire se il limite è fissato in 500 mq allora 501 mq determinano sicuramente un classamento in una categoria del gruppo D, mentre 499 mq determinano per certo un classamento in una categoria del gruppo C<sup>64</sup>. È forse superfluo, ma è bene rammentare che il classamento è, a tutti gli effetti, una procedura estimale, dunque ogni ragionamento deve essere condotto nel quadro della disciplina estimativa. È possibile comunque dare due suggerimenti:

- in caso di situazioni dubbie è preferibile la stima diretta, perché, se ben eseguita e basata su valori/costi parametrici unitari ragionevolmente certi, è sicuramente più precisa<sup>65</sup>;
- nel caso del permanere di seri e fondati dubbi, può essere opportuno il confronto con l'ufficio competente per territorio dell'Amministrazione catastale.

## 5. Analisi della destinazione ordinaria e dei caratteri tipologici

Per individuare la categoria, è necessario innanzitutto porre in atto una oculata indagine riguardo l'ordinarietà e, in particolare modo, l'individuazione della destinazione ordinaria dell'unità immobiliare, nonché di quei caratteri comparativi intrinseci presi a riferimento dalla Circolare n. 5/1992, avendo, beninteso, cura di

<sup>63</sup> IOVINE A., L'attribuzione della rendita catastale e la tutela dei cittadini, op. cit.

<sup>64</sup> L'Estimo non è matematica pura, si suole dire che 2+2 non fa necessariamente 4, ma il risultato può essere compreso tra 3,8 e 4,2.

<sup>65</sup> Si sta ragionando di consistenze che siano ricomprese nell'ordine di grandezza del limite discriminatorio; ne consegue dunque l'attribuzione di una categoria appartenente al gruppo D. I valori/costi unitari da assumere come base della stima debbono essere ovviamente quelli del periodo censuario di riferimento. Attualmente è il biennio 1988-89.

ponderare attentamente le caratteristiche tipologiche e costruttive dell'immobile. È bene ribadirlo: non tutti i caratteri comparativi intrinseci sono presi in considerazione per l'attribuzione della categoria, ma solo taluni. È doveroso anche ricordare che la destinazione ordinaria non corrisponde necessariamente con la destinazione effettiva dell'unità e neanche con la destinazione prevista dagli strumenti urbanistici. Per alcune categorie la sola destinazione ordinaria è preponderante nella scelta della categoria, ciò consente, in modo molto semplice, di determinare la categoria stessa; è il caso ad esempio delle autorimesse, per le quali l'esistenza di una concreta accessibilità carrabile (carattere tipologico) sovente è sufficiente per assumere fondate decisioni.

Per altri organismi edilizi più complessi, purtroppo, la sola destinazione ordinaria non è sufficiente per individuare la categoria; è allora necessaria una analisi dei caratteri comparativi intrinseci citati nelle definizioni della Circolare n. 5/1992. Questa circostanza è vera soprattutto per talune categorie appartenenti al gruppo A delle abitazioni. La Circolare reca l'aggiornamento del quadro generale delle categorie, descrivendone talune per il tramite di definizioni, alcune delle quali possono apparire ai più come parzialmente incomprensibili. È dunque necessario fornirne la «chiave di lettura»; ciò è ottenuto attraverso l'esempio della declaratoria relativa alla categoria A/3 - abitazioni di tipo economico: *«unità immobiliari appartenenti a fabbricati con caratteristiche di economia sia per i materiali impiegati che per la rifinitura, e con impianti tecnologici limitati ai soli indispensabili. Detti immobili devono rispondere ai requisiti indicati dall'Ufficio in sede di classamento automatico (punti 1, 4, 6 e 9 dei prospetti 9), e per quanto riguarda la consistenza e la dotazione dei servizi delle unità immobiliari, rispondere ai requisiti indicati dall'Ufficio in sede di classamento automatico (punti 14 e 15 dei prospetti 9). Sono compatibili con la categoria anche quelle unità immobiliari (minialloggi) di consistenza inferiore a quella propria delle abitazioni di tipo economico, con caratteristiche costruttive, tecnologiche, di rifinitura e dotazioni proprie della categoria».*

La definizione può essere scomposta in tre parti:

1. la prima parte fa riferimento ad una ordinarietà che potrebbe essere qualificata come «nazionale», fortemente condizionata dagli standard previsti dalla normativa urbanistico-edilizia italiana;
2. la seconda parte particularizza la «ordinarietà nazionale» alla realtà provinciale od infra-provinciale e fa riferimento alle condizioni di ordinarietà rilevabili localmente, quali superficie ordinaria, numero di bagni in dotazione alle unità appartenenti alla categoria, eventuale presenza di aree cortilizie ad uso esclusivo, ecc.;
3. la terza parte fornisce precisazioni per una corretta applicazione della definizione a talune fattispecie di unità immobiliari.

È necessario approfondire ognuna delle prime due parti in cui può essere scomposta la definizione, anche al fine di non ingenerare equivoci su apparenti conflittualità tra la normativa edilizio-urbanistica e la normativa catastale.

## 6. Prima parte della definizione

Per discriminare tra le classi A/4, A/3, A/2 ed A/7<sup>66</sup> la Circolare n. 5/1992 individua requisiti di carattere eminentemente qualitativo. Alcuni di questi, però, possono essere quantificati in modo sufficientemente preciso e, a livello nazionale, sono divenuti elementi particolarmente significativi per discriminare sull'appartenenza ad una

<sup>66</sup> Per le relative definizioni si faccia diretto riferimento al testo della Circolare riportato tra gli allegati.

## PARTE SECONDA

### CLASSAMENTO

#### § 19. Contenuto dell'operazione di classamento.

Il classamento consiste nell'assegnare ciascuna unità immobiliare urbana accertata alla categoria e alla classe cui essa appartiene.

Per le unità immobiliari accertate nelle categorie dei gruppi *D* ed *E* il classamento è limitato alla sola assegnazione alla categoria.

#### § 20. Data alla quale va riferito il classamento.

Le unità immobiliari devono essere classate in base alle condizioni fisiche ed economiche che presentano all'atto del classamento.

#### § 21. Modalità del classamento.

Il classamento si effettua determinando sopraluogo dapprima la categoria dell'unità immobiliare da classare, in base alla destinazione propria di essa - risultante, oltre che dal suo uso attuale, dalle sue caratteristiche costruttive assegnandola quindi (a seguito di opportuni raffronti con le unità tipo della categoria) nella classe - fra quelle prestabilite nel prospetto delle categorie e classi (Mod. 16) - che include l'unità tipo della quale possiede o ha più prossime qualità, caratteristiche, requisiti e condizioni<sup>(1)</sup> e complessivamente quindi capacità di reddito unitario.

#### § 22. Assegnazione alla categoria.

Per la destinazione e per le altre qualità intrinseche che determinano la categoria, si avrà riguardo alle caratteristiche costruttive ed all'uso appropriato dell'unità immobiliare.

Pertanto, nell'assegnazione alla categoria, non si terrà conto delle destinazioni anormali o occasionali, di prevedibile breve durata e non conformi a quelle che, sul luogo, hanno normalmente analoghe unità immobiliari<sup>(2)</sup>

Per l'assegnazione alla categoria, in alcuni casi speciali si terranno presenti le massime raccolte nell'appendice *E* alla presente istruzione.

#### § 23. Assegnazione alla classe.

Per l'assegnazione alla classe si avrà riguardo:

- 1) come elemento diretto: principalmente a tutte le condizioni estrinseche dell'unità immobiliare e, secondariamente, alle condizioni intrinseche non considerate nella

---

<sup>(1)</sup> Vedi appendice *F*.

<sup>(2)</sup> Una unità immobiliare che risulta da un complesso di parti aventi destinazioni contemplate in categorie diverse si deve accertare nella categoria corrispondente alla destinazione della parte che è prevalente nella formazione del reddito.

L'intera consistenza deve essere misurata col sistema prescritto per quella categoria.



- determinazione della categoria; le une e le altre in quanto influenzino il reddito;
- 2) come elemento - di controllo limitatamente alle categorie per le quali nella località è uso il sistema dell'affitto - al reddito fondiario lordo unitario.

#### **§ 24. Annotazione dell'unità tipo di paragone.**

Sul Mod. 5 devono annotarsi i numeri che contraddistinguono sul modello 16 l'unità tipo o le unità tipo alle cui qualità, caratteristiche, requisiti e condizioni più si approssima l'unità immobiliare classata.

#### **§25. Controllo del classamento.**

Per le unità immobiliari assegnate a categorie per le quali nella località è in uso il sistema dell'affitto, si esegue un controllo del classamento.

Elemento di controllo è il reddito fondiario lordo unitario, che si calcola dividendo per la consistenza catastale il fitto annuo lordo. Si terrà conto in detrazione delle eventuali forniture del proprietario (acqua potabile, riscaldamento, ecc.) ed in aggiunta delle eventuali prestazioni del locatario, salvo quelle che ad esso competono normalmente per le disposizioni del Codice civile (articolo 1609).

Il fitto annuo da assumere nel computo è quello ritenuto congruo *in regime di fitti bloccati*.

Il controllo si riterrà soddisfacente quando la differenza tra le due cifre corrispondenti al reddito medio unitario annuo lordo della classe ed al reddito unitario lordo dell'unità non supera il 10% della cifra più piccola.

#### **§ 26. Riesame del classamento.**

Se ciò non si verifica, il controllo non si riterrà soddisfacente ed il classatore dovrà rivedere tutti gli elementi di apprezzamento.

e di calcolo assunti e ricercare quelli fra essi che eventualmente fossero erronei onde procedere alle opportune rettifiche<sup>(1)</sup>.

#### **§ 27. Proposte di nuove unità tipo e di nuove classi.**

Qualora non riscontri nessuna unità tipo della categoria alle cui qualità, caratteristiche, requisiti e condizioni si approssimi sufficientemente l'unità da classare, il tecnico classatore propone all'Ufficio l'assunzione di questa come unità tipo della classe alla quale risulta ascrivibile in base all'analisi diretta della sua rendita catastale; se la detta classe non è compresa fra quelle indicate nel Mod. 16, ne propone la istituzione.

#### **§ 28. Proposte di modifica degli elementi di controllo.**

Qualora nel corso del lavoro l'operatore si avveda che il controllo del classamento risulta non soddisfacente per un numero prevalente delle unità di una determinata classe, assumerà come elemento di controllo, in luogo del valore del reddito medio unitario annuo lordo preso a

---

<sup>(1)</sup> Gli elementi da rivedere sono:

- a) il fitto attribuito all'unità immobiliare, per accertarsi della sua congruità;
- b) le condizioni e caratteristiche riscontrate nell'unità immobiliare per accertare che è stata ben attribuita l'unità tipo più prossima per caratteristiche;
- c) la consistenza catastale per controllare se è stata esattamente accertata e computata.

base del calcolo della tariffa provvisoria, quel nuovo valore che ritenga più congruo.

Il nuovo valore assunto come elemento di controllo deve essere comunicato all'Ufficio, che deciderà subito sulla conferma di esso, informandone il classatore.

Le dette comunicazioni saranno tenute presenti dall'Ufficio ai fini dello studio delle tariffe definitive.

### **§ 29. Proposte di modifica del prospetto delle categorie e classi.**

Oltre le proposte indicate nel paragrafo 27 il tecnico classatore può ancora proporre all'Ufficio:

- 1) introduzione di categorie non comprese nel prospetto delle categorie e classi;
- 2) la soppressione di categorie e classi;
- 3) l'annullamento ed eventuale sostituzione di unità immobiliari tipo od il loro spostamento di classe;
- 4) la variazione dei coefficienti di ragguglio relativi alla categoria C/1<sup>(1)</sup>.
- 5) La variazione dei limiti delle zone censuarie.

### **§ 30. Proseguimento delle operazioni in caso di proposte di modifiche.**

Le proposte indicate ai precedenti paragrafi 27, 28 e 29 devono essere inoltrate solo quando risulti che esse sono strettamente indispensabili per la regolarità delle operazioni.

In attesa dell'approvazione dell'Ufficio il tecnico classatore nella prosecuzione dei lavori si baserà sugli elementi che hanno formato oggetto delle sue proposte.

Ottenuta l'approvazione dell'Ufficio rivede in conformità anche il lavoro precedentemente svolto.

---

<sup>(1)</sup> La variazione dei coefficienti di ragguglio relativi alla categoria C/1 deve essere proposta quando, per un numero notevole di botteghe esattamente classate in base alle caratteristiche del vano principale si riscontri non soddisfacente il controllo istituito in base al reddito medio unitario lordo ritenuto congruo per la classe, e sempre che sia esclusa l'inesattezza della tariffa.

## PARTE TERZA

### ALTRE OPERAZIONI DA SVOLGERSI DURANTE LE OPERAZIONI DI ACCERTAMENTO E CLASSAMENTO

#### § 31. Ulteriori compiti del classatore.

Durante lo svolgimento delle operazioni di accertamento e classamento il tecnico provvederà:

- a) a rivedere l'abbozzo di mappa, ovvero - secondo i casi - a formarla direttamente;
- b) ad annotare se per i fabbricati o le porzioni di fabbricati accertati è stato dichiarato che godono in atto di esenzione permanente o temporanea;
- c) ad annotare se per le unità immobiliari accertate nelle categorie dei gruppi *D* ed *E* è stato dichiarato che sono in atto sottoposte all'imposta di ricchezza mobile.

#### § 32. Abbozzo di mappa

Nei riguardi della rappresentazione in mappa dei fabbricati il tecnico incaricato delle operazioni di accertamento e classamento ha il compito:

- a) di provvedere alla predisposizione dell'abbozzo di mappa, secondo le norme dell'Istruzione I, nei casi nei quali sia stato ritenuto conveniente di affidare a lui stesso tale lavoro. L'abbozzo di mappa va predisposto in fase di lavoro distinta e precedente a quella relativa all'accertamento. Le corrispondenti operazioni possono però alternarsi, eseguendo l'abbozzo per gruppi di cassoni;
- b) di provvedere alle correzioni od aggiunte ed alla revisione della numerazione dell'abbozzo di mappa, eseguito da lui stesso e da altri prima dell'accertamento, che si rendessero necessario in seguito ai risultati dell'accertamento stesso.

#### § 33. Unità immobiliari esenti dall'imposta fabbricati.

Nei riguardi delle esenzioni il tecnico classatore ha il compito di fare apposita annotazione per le unità immobiliari accertate e per le porzioni di esse per le quali dagli interessati venga dichiarato che godono in atto di esenzione permanente o temporanea.

A tal fine si terranno presenti sia le dichiarazioni risultanti dalle schede Mod. 1 o Mod. 2, sia quelle rese verbalmente durante l'accertamento.

Le dichiarazioni di esenzione permanente o temporanea devono essere provocate quando vi è motivo per ritenere che la circostanza sussista.

I casi nei quali le dette dichiarazioni devono essere provocate saranno individuati sia utilizzando le schedine Mod. 4 sulle quali risulti apposta l'annotazione «esente» e gli elenchi dei fabbricati di nuova costruzione forniti dagli Uffici Distrettuali delle Imposte, sia tenendo presenti quelle particolarità nella qualità della ditta (ad esempio: Opera Nazionale Combattenti, ecc.) ovvero nelle caratteristiche della costruzione (nuova o rurale) che diano motivo di ritenere che l'unità immobiliare, o porzione di essa, gode in fatto di esenzione permanente o temporanea.

In casi di assoluta evidenza l'annotazione di esenzione può anche essere apposta per diretta iniziativa del tecnico.

Quando l'esenzione riguarda solo una parte dell'unità immobiliare deve sommariamente descriversi la consistenza effettiva della parte stessa ed indicarsi la corrispondente consistenza catastale.

Le dichiarazioni rese ai sensi del presente paragrafo non saranno annotate quando ne fosse di immediato e sicuro controllo l'inesattezza.

**§ 34. Parere circa il diritto alla esenzione.**

Quando il diritto o meno all'esenzione parziale o totale già in atto appare evidente da immediati elementi di fatto, il tecnico classatore aggiunge una delle due seguenti scritte:

- a) da conservare;
- b) da non concedere.

**§ 35. Unità immobiliari tassate in R.M.**

Nei riguardi delle unità immobiliari delle categorie dei gruppi *D* ed *E* l'annotazione prescritta nella lettera *c*) del paragrafo 31 consisterà nella seguente scritta: *dichiarata tassata in ricchezza mobile*.