

## **Il catasto tra passato e futuro: le ultime pronunce della Corte di Cassazione <sup>(1)</sup>**

**1. Introduzione.** – Il titolo della relazione a me assegnata efficacemente sintetizza lo stato di incertezza che, in questi ultimi anni, ha caratterizzato il sistema catastale (e, in particolare il Catasto Fabbricati) e la funzione di esso nell'applicazione di quei prelievi tributari che, in una qualche misura, sono parametrati al patrimonio immobiliare del contribuente.

Infatti, mediante l'art. 2 della L. n. 23 del 2014 il Parlamento aveva delegato il Governo ad effettuare una revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del Catasto Fabbricati in tutto il territorio nazionale, attribuendo a ciascuna unità immobiliare un valore patrimoniale e una rendita più omogenea ed adeguata basata sui metri quadrati e non più sui vani catastali. In attuazione di tale delega, con il D. Lgs. n. 198 del 2014 il Governo aveva provveduto a ridefinire le competenze ed il funzionamento delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale ma mancano tuttavia gli altri decreti attuativi.

In questo quadro il ruolo della giurisprudenza è sempre più rilevante, colmando, in via interpretativa, le incertezze applicative di disposizioni normative che meriterebbero interventi legislativi

---

<sup>1</sup> Il presente documento è il testo – senza annotazioni – dell'intervento dell'autore al seminario di aggiornamento professionale per i Magistrati delle Commissioni Tributarie delle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria che si tiene a Saint Vincent nei giorni 17 e 18 novembre 2017.

per adeguarle ai mutati contesti economici. Mi limiterò a citare solo la giurisprudenza recentissima, stante i tempi del mio intervento.

## **2. In punto di motivazione dei provvedimenti di revisione del classamento delle unità immobiliari ai sensi della L. 311 del 2004.**

– Un primo filone giurisprudenziale che segnalo perché va sempre di più arricchendosi di pronunciamenti della Suprema Corte è quello relativo alla funzione della motivazione nei provvedimenti di revisione del classamento delle unità immobiliari.

Com'è noto, ai sensi dell'art. 1, comma 355, della L. n. 311 del 2004, i Comuni possono richiedere alla (allora) Agenzia del Territorio la revisione parziale del classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in microzone comunali, per le quali il rapporto tra il valore medio di mercato e il corrispondente valore medio catastale, ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili, si discosti significativamente dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali. L'Agenzia del Territorio, esaminata la richiesta del Comune e verificata la sussistenza dei presupposti, attiva il procedimento revisionale con provvedimento del Direttore dell'Agenzia medesima.

Come più volte precisato dalla giurisprudenza del Supremo Collegio, tale metodo di adeguamento del classamento delle unità immobiliari esula da una valutazione individuale delle condizioni specifiche di ogni unità immobiliare, contraddistinguendosi per essere una forma di accertamento "per masse" nell'ambito del quale

l'attribuzione di una classe superiore è la conseguenza dell'esigenza di ridurre lo "scostamento significativo" fra i due rapporti predetti.

In questo quadro normativo è significativa l'ordinanza n. 22900 del 29 settembre 2017, mediante la quale la Suprema Corte si discosta da un precedente orientamento – in particolare dalla sentenza n. 21176 del 19 ottobre 2016 – sulla funzione della motivazione dei provvedimenti di (ri)classamento della (allora) Agenzia del Territorio.

Precisa, condivisibilmente, la Suprema Corte che la motivazione del provvedimento è finalizzata ad individuare agevolmente il presupposto della riclassificazione operata dall'Agenzia al fine di approntare le consequenziali difese, delimitando, in riferimento a dette ragioni, l'oggetto dell'eventuale successivo contenzioso, essendo precluso all'Ufficio di addurre, in giudizio, cause diverse rispetto a quelle enunciate nell'atto. Non che la giurisprudenza del Supremo Collegio non avesse, in passato, individuato, tra le funzioni della motivazione dell'accertamento, quella di delimitare l'oggetto di un successivo procedimento giurisdizionale: la novità dell'ordinanza in commento è che maggiormente enfatizzato – rispetto a precedenti pronunciamenti – il ruolo della motivazione già come termine di riferimento per comprendere il presupposto del nuovo classamento e, solo eventualmente, approntare eventuali difese.

Pertanto, conclude la Corte, non può ritenersi congruamente motivato il provvedimento di riclassamento che faccia generico riferimento ai suddetti rapporti ed al relativo scostamento nonché ai

provvedimenti amministrativi a fondamento del riclassamento, né può ritenersi sufficiente a tal fine il riferimento a non meglio precisati "interventi pubblici effettuati per la riqualificazione della viabilità interna e dell'arredo urbano" nonché ad "interventi da parte dei privati per la ristrutturazione degli edifici", essendo necessario che già la motivazione evidenzi i percorsi logico-giuridici e valutativi che hanno condotto l'Agencia a quella ri-determinazione. La Corte non precisa cosa la motivazione debba contenere ma, tenendo conto del percorso argomentativo sviluppato, mi pare possa affermarsi che il provvedimento di riclassamento ai sensi della L. n. 311 del 2004 debba individuare sia i valori medio di mercato e catastale nella singola microzona sia i metodi secondo cui essi sono stati determinati, il conseguente rapporto fra tali valori, i valori medio di mercato e catastale nell'insieme delle microzone comunali, corredati anche in questo caso degli elementi rilevanti per il loro calcolo, lo scostamento fra i due rapporti e l'indicazione delle ragioni per le quali esso è stato considerato "significativo".

Ritengo che il pronunciamento qui in esame potrebbe, forse, dare nuovo impulso anche alla modifica di quell'orientamento consolidato del Supremo Collegio in materia di classamento d'immobili, qualora l'attribuzione della rendita catastale abbia luogo a seguito della procedura disciplinata dall'art. 2 del D.L. n. 16 del 1993, n. 16, e dal D.M. n. 701 del 1994 (c.d. procedura DOCFA), la quale procedura riposa sulla base di una stima diretta da parte dell'Ufficio. La Suprema Corte, in quel caso, ha precisato (sentenza n. 7272 del 13 aprile 2016) che l'obbligo di motivazione dell'avviso di

classamento dell'immobile deve ritenersi osservato anche mediante la semplice indicazione dei dati oggettivi acclarati dall'ufficio e della classe conseguentemente attribuita all'immobile, trattandosi di elementi che, in ragione della struttura fortemente partecipativa del procedimento, sono conosciuti o facilmente conoscibili dal contribuente (confermando così le sentenze 9 luglio 2014, n. 15671 e 15672 nonché 3 febbraio 2014, n. 2268). Alla luce dell'ordinanza n. 22900, la mera potenziale conoscibilità – da parte del contribuente – dei dati sulla base dei quali l'Ufficio procede al classamento appare a me insufficiente.

**3. In punto di obbligo di notifica degli atti attributivi o modificativi delle rendite catastali per terreni e fabbricati.** – Un interessante pronunciamento è, poi, quello contenuto nell'ordinanza n. 22789 del settembre scorso. La pronuncia verte sull'interpretazione dell'art. 74 della L. n. 342 del 2000. In particolare, i giudici di legittimità hanno affermato che la disciplina recata ai commi 2 e 3 della citata disposizione, in base alla quale il Comune può notificare le rendite catastali per mezzo degli avvisi di accertamento ai fini ICI, è volta a regolare il periodo transitorio, riferito alle rendite in atti al 31 dicembre 1999 e non ancora notificate. Tale facoltà, per i Comuni, di sostituirsi agli Uffici catastali non è, di converso, ammessa in relazione alle rendite attribuite a partire dall'1.1.2000; per gli atti di accertamento aventi ad oggetto dette rendite, quindi, il requisito della notifica da parte

degli uffici finanziari è imprescindibile e la sua omissione determina l'illegittimità dell'atto medesimo.

**4. Sulla soggezione ICI dei fabbricati inagibili.** – La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 26054/2016, ha chiarito alcuni rilevanti aspetti in tema di presupposti di soggezione ad ICI, in caso di inagibilità degli immobili. Nel caso di specie la società ricorrente evidenziava l'inagibilità degli immobili oggetto d'imposizione, in quanto ancora in corso di costruzione negli anni in contestazione, invocando quindi la riduzione dell'imposta al 50%, ex art. 8 del DLgs. n. 504/92. Secondo l'Ufficio, ai fini del presupposto d'imposta ICI, doveva rilevare l'accatastamento del bene e non già il certificato di abitabilità, che avrebbe potuto essere rilasciato anche successivamente all'accatastamento.

La Corte di Cassazione precisa che l'iscrizione nel catasto edilizio dell'unità immobiliare costituisce, di per sé, presupposto sufficiente perché l'unità sia considerata fabbricato e, di conseguenza, assoggettabile all'imposta; l'inagibilità (che consente la riduzione d'imposta), correlata alla temporanea impossibilità di utilizzo dell'immobile, va intesa come situazione intrinseca di degrado dello stesso, superabile con interventi di manutenzione straordinaria e non come qualità giuridica, superabile con il rilascio del certificato di abitabilità.

**5. La più recente giurisprudenza in materia di classamento dei cd. "imbullonati".** – Nell'alveo dei pronunciamenti aventi ad oggetto il

corretto classamento catastale di beni immobili segnalò, per la particolare rilevanza per l'economia della Regione che oggi ci ospita, l'ordinanza n. 23478 dello scorso 6 ottobre. Essa riguarda il classamento di un'unità immobiliare costituita da un interrato in cemento armato con sovrastante prefabbricato, ospitante la stazione di arrivo e la cabina di controllo di un impianto di risalita, per il quale la società contribuente aveva avanzato un classamento nella categoria E/1 (ricomprensente le "stazioni per servizi di trasporto, terrestri, marittimi ed aerei"), mentre l'ufficio aveva attribuito la categoria D/8 (ricomprensente i "fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni").

La Suprema Corte, confermando la sua precedente giurisprudenza (in particolare la sentenza n. 3733 del 2015), ha ritenuto che l'impianto di risalita non potesse essere classato come "mezzo pubblico di trasporto", dal momento che un siffatto classamento presuppone evidentemente una, sia pur parziale, utilizzabilità della struttura come "mezzo di trasporto" a disposizione del pubblico. Mentre, secondo il convincimento della Suprema Corte, un "impianto di risalita" svolge un'esclusiva funzione commerciale di ausilio ed integrazione dell'uso delle piste sciistiche e, pertanto, deve essere classato tra i "fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni".

Quanto, invece, alle modalità di determinazione della rendita catastale, nel calcolo del valore di costruzione – e quindi della

rendita catastale –, la Suprema Corte precisa che debbano essere conteggiati anche gli impianti fissi, in quanto l'art. 1-quinquies, aggiunto dalla Legge di conversione n. 88 del 2005, al D.L. n. 44 del 2005 non ha fatto altro che esplicitare un principio generale dell'ordinamento: i beni immobili coinvolgono non solo il suolo ed i fabbricati ma anche tutte le strutture fisse che concorrono al pregio ed alla utilizzabilità degli immobili stessi. Merita osservare che, sul punto, il pronunciamento ha interpretato la normativa pre-rogante alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 21, della L. n. 208 del 2015 che, dall'1.1.2016, dispone che siano esclusi dalla stima diretta: i macchinari, i congegni, le attrezzature, gli altri impianti, funzionali allo specifico processo produttivo (c.d. "imbullonati").

Le componenti costituenti l'unità immobiliare urbana che devono essere incluse nella stima catastale sono: il suolo (si tratta della porzione di terreno su cui ricade l'unità immobiliare); le costruzioni (rientrano in tale categoria i fabbricati, le tettoie, i pontili, le gallerie e le opere di fondazione); gli elementi strutturalmente connessi al suolo o alle costruzioni che ne accrescono la qualità e l'utilità. Si tratta di quelle componenti che, fissate al suolo o alle costruzioni, risultano caratterizzate da una utilità trasversale ed indipendente dal processo produttivo svolto all'interno dell'unità immobiliare.

Viceversa, dall'1.1.2016, come esemplificato dalla circ. Agenzia delle Entrate 2/2016, non sono più oggetto di stima: per le centrali di produzione di energia e stazioni elettriche: le caldaie, le camere di combustione, le turbine, le pompe, i generatori di vapore a recupero, gli alternatori, i condensatori, i compressori, le valvole, i silenziatori

e i sistemi di regolazione dei fluidi in genere, i trasformatori e gli impianti di sezionamento, i catalizzatori e i captatori di polveri, gli aerogeneratori (rotori e navicelle), gli inverter e i pannelli fotovoltaici, ad eccezione di quelli integrati nella struttura e costituenti copertura o pareti di costruzioni; per le industrie manifatturiere: i macchinari, le attrezzature e gli impianti costituenti le linee produttive, indipendentemente dalla tipologia considerata (ad esempio i sistemi di automazione e propulsione, le pompe, i motori elettrici, i carriponte e le gru, le apparecchiature mobili e i sistemi robotizzati, le macchine continue, nonché i macchinari per la miscelazione, la macinazione, la pressatura, la formatura, il taglio, la tornitura, la laminazione, la tessitura, la cottura e l'essiccazione dei prodotti); per gli impianti di risalita: le funi, i carrelli, le sospensioni e le cabine, i motori che azionano i sistemi di trazione, anche se posti in sede fissa; per i parchi divertimento: le attrazioni costituite da strutture che integrano parti mobili.

Roberto Franzè,  
*Università della Valle d'Aosta*