

OGGETTO: Esame delle normative collegate alle rettifiche dei classamenti da parte dell'Agenzia delle Entrate, relativamente ai cambi di destinazione d'uso di unità al piano terreno già classate come "C/1" – negozio.

Il gruppo di studio ha esaminato, come da richiesta contenuta nel verbale dello scorso 01 agosto, le norme relative al Regio Decreto n. 652 del 1939 ed il D.P.R. n. 1142 del 1949 e dell'ISTRUZIONE II della direzione generale del catasto e dei ss.tt. ee

1) Regio Decreto n. 652 del 1939 - si fa riferimento all'articolo 3 che così recita:

L'accertamento generale degli immobili urbani e' fatto per **unita' immobiliare in base a dichiarazione scritta presentata:**

- a) dal proprietario o, se questi e' minore o incapace, da chi ne ha la legale rappresentanza;
- b) per gli enti morali, dal legale rappresentante;
- c) per la societa' commerciali, legalmente costituite, da chi, a termini dello statuto o dell'atto costitutivo, ha la firma sociale;
- d) per le societa' estere, da chi le rappresenta nel Regno.

Per le associazioni, per i condomini e per le societa' e le ditte, diverse da quelle indicate nel precedente comma, anche se esistenti soltanto di fatto, e' obbligato alla dichiarazione l'associato, il condomino o il socio o il componente la ditta, che sia amministratore anche di fatto.

Se l'amministratore manca, sono obbligati alla dichiarazione tutti coloro che fanno parte dell'associazione, del condominio, della societa' o della ditta, ciascuno per la propria quota.

Nei casi indicati nelle lettere b), c) e d) del primo comma, e nel secondo comma del presente articolo, quando gli obbligati alla denuncia sono piu' di uno, la dichiarazione deve essere fatta da ciascuno degli obbligati, ma la dichiarazione di uno di essi esonera gli altri.

Tale articolo evidenzia quindi che l'accertamento da parte dell'Ufficio, debba essere eseguito sulla base della rappresentazione grafica e delle destinazioni "scritte" fornite dalla proprietà, come poi meglio ribadito e specificato nei vari articoli del DPR.

2) D.P.R. n. 1142 del 1949 - la materia dei classamenti viene trattata principalmente dagli Articoli:

- 6, che distingue tra categorie e tra le condizioni intrinseche ed estrinseche delle varie unità immobiliari, qui riportato:

art 6

La qualificazione consiste nel distinguere per ciascuna zona censuaria, con riferimento alle unità immobiliari urbane in essa esistenti, le loro varie categorie ossia le specie essenzialmente differenti per le caratteristiche intrinseche che determinano la destinazione ordinaria e permanente delle unità immobiliari stesse. La denominazione delle categorie è uniforme nelle diverse zone censuarie.

- 9, che riporta il quadro di determinazione delle unità immobiliari tipo al fine di attribuire una qualificazione e classificazione "**ordinaria**" dell'unità immobiliare trattata. L'intero Capo III tratta la materia della classificazione e qualificazione.

art 9

Per ciascuna zona censuaria viene compilato un quadro di qualificazione e classificazione che deve indicare le categorie riscontrate nella zona censuaria ed il numero delle classi in cui ciascuna categoria è stata divisa, e contenere i dati di identificazione e la descrizione delle unità immobiliari scelte come tipo per ciascuna classe. Tale quadro dall'Ufficio tecnico erariale è inviato per l'esame alla Commissione censuaria comunale. La Commissione censuaria comunale accusa ricevuta dell'avvenuta comunicazione e redige processo verbale per fare constatare il proprio accordo con l'Ufficio tecnico erariale, ovvero per far constatare i punti sui quali esistono dissensi e le ragioni di questi. Del proprio accordo la Commissione censuaria comunale dà comunicazione all'Ufficio tecnico erariale entro il termine di trenta giorni dall'avvenuta comunicazione. In caso contrario il processo verbale viene redatto in triplice esemplare di cui uno deve essere trasmesso all'Ufficio tecnico erariale, ed un altro alla Commissione censuaria

provinciale entro il termine suddetto. La comunicazione del processo verbale prescritto nel precedente comma vale come presentazione di ricorso.

- 14, poi ripreso successivamente, che così recita:

art 14

La tariffa esprime la rendita catastale, per unità di consistenza computata secondo le norme contenute nel presente regolamento. Le tariffe sono determinate con riferimento ai prezzi medi correnti nel periodo censuario fissato per legge. Gli elementi per la determinazione delle tariffe si desumono con riferimento per ciascuna classe ad unità immobiliari, le quali non abbiano speciali caratteristiche che possano elevare od attenuare la misura del reddito rispetto a quella ordinaria per la rispettiva classe. Non devono essere presi in considerazione i redditi occasionali dipendenti da situazioni particolari del proprietario del locatario.

- 40, che così recita:

art 40

Si accerta come distinta unità immobiliare urbana ogni fabbricato, o porzione di fabbricato od insieme di fabbricati che appartenga allo stesso proprietario e che, nello stato in cui si trova, rappresenta, secondo l'uso locale, un cespite indipendente.

- 49 e 50 che disciplinano la misura della consistenza per le unità di categoria "C" ed il metodo di calcolo della consistenza complessiva, comprendente superfici principali e superfici accessorie (retro) e quali sono gli ambienti che le costituiscono;

- 61, 62, 63 e 64 del Capo VI che così recitano:

art 61

Il classamento consiste nel riscontrare sopraluogo 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 od analoghe. Le unità immobiliari urbane devono essere classate in base alla destinazione ordinaria ed alle caratteristiche che hanno all'atto del classamento.

art 62

La destinazione ordinaria si accerta con riferimento alle prevalenti consuetudini locali, avuto riguardo alle caratteristiche costruttive dell'unità immobiliare.

art 63

Ad una unità immobiliare costituita da parti aventi destinazioni ordinarie proprie di categorie diverse, deve attribuirsi la categoria che ha destinazione conforme alla parte che è prevalente nella formazione del reddito.

art 64

Qualora alcune unità immobiliari accertate abbiano destinazione ordinaria o caratteristiche influenti sul reddito notevolmente difformi da quelle proprie delle categorie e classi prestabilite per la zona censuaria l'Ufficio tecnico erariale deve provvedere ad apportare al quadro delle categorie e classi le occorrenti integrazioni sottoponendole all'approvazione delle Commissioni censuarie, con la procedura indicata nell'art. 9 e seguenti.

Considerazioni sui punti 1) e 2)

Dopo ampia e costruttiva discussione il gruppo, relativamente quanto in oggetto, ritiene che il problema principale di tali accatastamenti e dei relativi accertamenti in rettifica e ripristino della destinazione "C/1" da parte dell'ufficio, sia quello di stabilire cosa si intenda **per "ordinarietà" e per "categoria ordinaria"**, in quanto la nuova destinazione d'uso, autorizzata dal Comune di competenza con apposito titolo abilitativo - quasi sempre oneroso, non risulta anomala,

occasionale o di breve durata, dimostrandosi evidente attraverso le opere di radicale trasformazione eseguite per il cambio d'uso stesso (vedasi Articolo 14 del D.P.R. 1142 del 1949). Le destinazioni d'uso variate, attribuite alle nuove unità immobiliari (abitazione o ufficio o altra destinazione autorizzata che che sia) sono parimenti "ordinarie" come quella della categoria C/1 e sono assolutamente compatibili con la zona censuaria, disciplinate da apposite unità tipo e non in contrasto con le disposizioni di cui al D.P.R. n. 1142 del 1949 oggetto di esame.

Vi è di più, perché questo gruppo di lavoro chiede su quali basi l'Agenzia rediga il "nuovo" classamento a rettifica, reintroducendo la categoria C/1, laddove la palese e dichiarata destinazione dei vani risulta incompatibile con il classamento rettificato dall'ufficio. Inoltre, proprio per il calcolo della consistenza, ci si chiede, quali criteri possa mai adottare l'ufficio nel calcolo di una consistenza in categoria C/1 (che prevede locali vendita e locali retro), laddove lo stato dei luoghi riporta destinazioni quali "ufficio" o "cucina", o "soggiorno", ecc. ecc.

Un altro importante riferimento, di cui tenere conto nell'esame di questa problematica, è quello relativo all'art. 1/bis della Legge 122/2010 di conversione del D.L. 78/2010 del 31 maggio 2010, che così recita:

*14. All'articolo 29 della legge 27 febbraio 1985, n. 52, e' aggiunto il seguente comma:
«1-bis. Gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati già esistenti, ((ad esclusione dei diritti reali di garanzia,)) devono contenere, per le unità immobiliari urbane, a pena di nullità, oltre all'identificazione catastale, il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione, resa in atti dagli intestatari, **della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie**, ((sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale. La predetta dichiarazione può essere sostituita da un'attestazione di conformità rilasciata da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale.)) Prima della stipula dei predetti atti il notaio individua gli intestatari catastali e verifica la loro conformità con le risultanze dei registri immobiliari.».*

Come è possibile, per i tecnici e per i proprietari delle unità immobiliari per le quali il Comune ha autorizzato i cambi di destinazione d'uso (e per i quali – secondo norma – deve essere stato effettuato il deposito della prevista pratica di abitabilità / agibilità) dichiarare conforme una planimetria ed una destinazione d'uso ai sensi della sopraindicata norma se l'ufficio, senza motivazioni e senza considerazioni evidenti, varia la destinazione e ne ripristina una non più esistente?

Inoltre, come deve comportarsi il proprietario dell'unità immobiliare ed il tecnico che ha redatto la pratica di cambio di destinazione d'uso e la successiva attestazione di abitabilità / agibilità, nel momento in cui l'Agenzia delle Entrate varia arbitrariamente la destinazione d'uso e ne riporta una commerciale?

Infine, ma non meno importante, questo arbitrario cambio d'uso comporta una serie di enormi problematiche fiscali, legati alle agevolazioni conseguenti a titoli di acquisto tra vivi o mortis causa (prima casa, residenza, mutui, ristrutturazioni ecc), alle utenze (luce, acqua, gas) ed alle varie tassazioni locali e nazionali (IMU, TASI, TARI ecc), senza che vi sia una sola motivazione tecnica a supporto del ripristino di una destinazione d'uso preesistente.

Viene il sospetto che questo tipo di operazione sia meramente "fiscale" e serva all'Agenzia delle Entrate esclusivamente per "fare cassa", senza tenere in assoluto conto la situazione effettiva sia degli immobili, sia delle mutazioni sia delle esigenze dovute ai cambiamenti del mercato immobiliare e delle innovazioni e modifiche che il mercato globale sta apportando in ogni settore dell'attività umana.

3) ISTRUZIONE II della direzione generale del catasto e dei ss.tt. ee

Analisi degli articoli attinenti

PARTE PRIMA - ACCERTAMENTO

Art. 3. Sistema di classamento “..... Costituisce unità immobiliare ogni parte di immobile, intero immobile o complesso di immobili che, nello stato in cui si trova, è di per sé stesso utile ed atto a produrre reddito proprio”

Art.5 Individuazione dell'unità immobiliare. “ per riconoscere che una parte di immobile..... costituisce unità immobiliare indipendente, si deve aver riguardo essenzialmente al requisito della sua utilizzabilità autonoma secondo l'uso locale. Si deve tener conto..... dello stato di fatto, cioè dell'esistenza in atto di un reddito concreto proprio.....”

PARTE SECONDA – CLASSAMENTO

Art. 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 di classamento.”

Art 21. Modalità del classamento “ il classamento si effettua determinando sopralluogo 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 e compressivamente quindi capacità di reddito unitario.

Art. 22. Assegnazione alla categoria “Per la destinazione e per le altre qualità intrinseche che determinano la categoria, si avrà a 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 (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).....”

Conclusioni sul punto 3):

il gruppo di lavoro dopo aver discusso ed esaminato i documenti ritiene che l'idoneo classamento derivi esclusivamente ai fattori legati alla redditività, alla destinazione d'uso attuale, escludendo quelle casistiche in cui la destinazione è anormale, occasionale e di breve durata.

Nonostante che la normativa catastale e quella urbanistica non sono correlate in nessun modo tra di loro (vedi quanto ribadito nella circolare 4/2006 punto 3.2), appare evidente che le norme imposte dalle leggi urbanistiche dettano l'ordinarietà, in maniera radicale e concreta influenzando direttamente sul classamento catastale, diventando così un parametro imprescindibile.

D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917
Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi.

Articolo 35

Variazioni del reddito dei fabbricati.

1. Se per un triennio il reddito lordo effettivo di una unità immobiliare differisce dalla rendita catastale per almeno il 50 per cento di questa, l'ufficio tecnico erariale, su segnalazione dell'ufficio delle imposte o del comune o su domanda del contribuente, procede a verifica ai fini del diverso classamento dell'unità immobiliare, ovvero, per i fabbricati a destinazione speciale o particolare, della nuova determinazione della rendita. Il reddito lordo effettivo è costituito dai canoni di locazione risultanti dai relativi contratti; in mancanza di questi, è determinato comparativamente ai canoni di locazione di unità immobiliari aventi caratteristiche simili e ubicate nello stesso fabbricato o in fabbricati vicini.

2. Se la verifica interessa un numero elevato di unità immobiliari di una zona censuaria, il Ministro delle finanze, previo parere della Commissione censuaria centrale, dispone per l'intera zona la revisione del classamento e la stima diretta dei redditi dei fabbricati a destinazione speciale o particolare.

**C.T.R. di Roma – Sez. n. 4 – Sent. n. 260/4/2010 – dep. il 23/9/2010 -
Presidente Falascina - Relatore Terrinoni
Catasto – Classamento – Categoria - Riferimento all’attuale destinazione
d’uso – Necessità - Riferimento a potenzialità - Esclusione.**

La categoria di un immobile deve fare riferimento alla *“attuale”* destinazione d’uso, indipendentemente delle potenzialità della struttura che sarebbero tali da consentire una diversa utilizzazione.

Riferimenti normativi: DPR n. 138/1998, art. 8.