

Problematiche giuridiche in tema di accatastamento di cave.**Avv.to Claudio Toniolo****Associazione Regionale Albo dei Cavatori del Veneto****Tavola rotonda : CAVE E IMU****Vicenza, 27 marzo 2015.**

L'ambito del presente intervento è da ricondurre all'esame delle problematiche giuridiche e legali in tema di accatastamento delle aree adibite a cave.

Mi limiterò ad esporre alcune riflessioni e considerazioni, al fine di rispondere alle domande che mi vengono poste dagli imprenditori del settore e dai professionisti interessati:

- le cave devono essere iscritte in catasto? Sì o no?
- come devono risultare iscritte in catasto le cave?
- è corretto il comportamento dell'Ufficio del Territorio che pretende l'iscrizione delle cave nel catasto fabbricati, come fabbricati a destinazione speciale (cat. D1 o categoria D7)?

Anticipo le prime risposte, per poi giustificare il mio personale orientamento.

Alla prima domanda - le cave devono essere iscritte in catasto - rispondo: sì, le aree destinate a cava devono risultare iscritte al catasto.

Alla seconda domanda - come devono risultare iscritte in catasto – rispondo: le aree destinate a cava devono essere iscritte al catasto terreni senza attribuzione di rendita.

Per capire le motivazioni del mio convincimento ritengo opportuno premettere alcune considerazioni preliminari sulla duplice funzione che il catasto assume nel nostro ordinamento giuridico.

La legge fondamentale (= regio decreto 1572/1931) dispone che il catasto è chiamato a svolgere due funzioni ritenute essenziali, che la legge denomina funzione di misura e funzione di stima.

L'art. 1 del regio decreto 1572/1931 dispone così:

Sara' provveduto, a cura dello Stato, in tutto il regno, alla formazione di un catasto geometrico particellare uniforme fondato sulla misura e sulla stima, allo scopo:

- 1) *Di accertare le proprietà immobiliari e tenerne in evidenza le mutazioni (= funzione di misura);*
- 2) *Di perequare l'imposta fondiaria (= funzione di stima).*

Funzione di misura.

Per il principio della certezza dei rapporti giuridici tra lo Stato e i cittadini, e dei rapporti tra gli stessi cittadini, è fondamentale la predisposizione di uno strumento pubblico che accerti ed individui in modo chiaro e preciso tutte le proprietà immobiliari.

Con la funzione di misura il catasto accerta ed individua le singole proprietà immobiliari, tenendo in evidenza i mutamenti nella consistenza e nella proprietà, con una rappresentazione territoriale dei diritti reali in conformità alla realtà fenomenica.

Funzione di stima.

Da sempre, i beni immobili - terreni e fabbricati – costituiscono una delle principali fonti di materiale imponibile e di entrate per le Finanze dello Stato; ed il catasto è chiamato a svolgere una funzione centrale nella cd. fiscalità immobiliare.

Con la funzione di stima il catasto attribuisce all'immobile una rendita certa, anche se calcolata sulle rendite medie di settore, in modo da evitare dichiarazioni fiscali

arbitrarie; e su questa rendita certa e conosciuta lo Stato applica l'imposizione che può accertare e verificare tempestivamente.

La legge afferma che il catasto è costituito allo scopo di perequare l'imposta fondiaria. Perequare vuol dire rendere più giusto, rendere eguale, pareggiare, distribuire equamente. Ai fini tributari il catasto si prefigge lo scopo di assicurare una maggiore giustizia tributaria sui beni immobili.

Per capire meglio questo concetto, che poi ci verrà utile per risolvere il problema dell'accatastamento delle cave, è necessario effettuare una piccola ricostruzione storica.

Il catasto nazionale a tutt'oggi poggia il proprio fondamento ancora sulla legge 1 marzo 1886, nr. 3682.

Nel 1886 lo stato italiano aveva da poco conseguito l'unificazione territoriale (1860 / 1861), ma i vari territori, anche se uniti, erano soggetti a procedure e modi di amministrazione completamente differenziati. Per quanto riguardava il catasto, ogni stato preunitario era dotato di un proprio catasto, quando non anche più di uno, con criteri formativi completamente diversi: alcuni catasti erano geometrici, altri descrittivi.

Anche le imposte sui terreni venivano riscosse con le modalità le più disparate ed erano sintomo di gravi ingiustizie. La base imponibile assunta ai fini della tassazione si basava sulle dichiarazioni dei singoli proprietari e su modalità di calcolo completamente diverse e differenziate tra zona e zona. Si pensi che la tassazione di un immobile con le stesse caratteristiche era completamente diversa da catasto a catasto, anche in riferimento ad immobili situati nello stesso Comune.

Nel 1886 si poneva pertanto il problema di procedere ad una unificazione delle varie amministrazioni e dei vari catasti in vigore nei vari stati italiani preunitari. E soprattutto si poneva il problema di una giustizia tributaria, la cd. perequazione fondiaria, sulla base del principio che terreni simili o analoghi dovevano pagare imposte simili, con criteri equivalenti e uniformi su tutto il territorio nazionale.

Per giungere alla perequazione fondiaria il legislatore del 1861 poteva scegliere tra due metodologie diverse:

- tassare il reddito effettivo, in conformità a una contabilità analitica e documentale;
- tassare il reddito che si poteva presumere essere conseguito dal terreno o dal fabbricato.

Fu scelta questa seconda strada, con il ricorso al metodo della rendita presunta, che si ritenne più equa, più semplice, più uniforme e meno soggetti ad arbitrii; e venne abbandonata la scelta della rendita effettiva che si giudicò più opinabile e maggiormente contestabile.

Proprio sulla base di questo principio:

- per i terreni, " *le tariffe d'estimo rappresentano la parte dominicale del reddito medio, ordinativo, continuativo ritraibile*" (art. 13 regio decreto 8 ottobre 1931, nr. 1572);
- per i fabbricati " *la rendita catastale e' la rendita lorda media ordinaria continuativa ritraibile, previa detrazione delle spese di riparazione, manutenzione e di ogni altra spesa o perdita eventuale*" (art. 9, regio decreto legge 13 aprile 1939, nr. 652).

Il catasto pertanto è stato chiamato ad indicare la rendita media conseguita da ciascun immobile iscritto sulla base di parametri uniformi precostituiti, al fine di agevolare e perequare la tassazione: con la scelta del metodo della rendita media si è ritenuto di evitare abusi da parte del contribuente ed arbitrii da parte della Amministrazione, semplificando allo stesso tempo sia l'attività di conteggio delle imposte, sia l'attività di accertamento e di riscossione.

La regola generale catastale della stima reddituale media presunta dell'immobile, non può trovare applicazione nei confronti di tutti i beni iscritti in catasto.

Infatti, per alcune categorie di beni immobili, il legislatore ha dovuto rilevare l'impossibilità o la difficoltà di determinare in misura attendibile la redditività media ordinaria ritraibile.

Tra questi beni immobili, di difficile applicazione delle regole generali, figurano anche le cave.

Proprio perché si è preso atto della particolarità delle aree destinate a cava l'art. 18 del regio decreto 08 ottobre 1931, nr. 1572 – ancora attualmente in vigore - ha disposto espressamente quanto segue:

Saranno escluse dalla stima fondiaria le miniere, le cave, le torbiere, le saline ed i laghi e stagni da pesca, con la superficie stabilmente occupata per la relativa industria, e le tonnare.

Rilevo il dettato della norma - *Saranno escluse dalla stima fondiaria* -

La norma non dice che le cave non vanno iscritte in catasto. La norma dice ben altro : le cave saranno escluse dalla sola operazione di stima fondiaria.

Pertanto i terreni adibiti a cava continueranno ad essere iscritti al catasto al fine di essere identificati per rilevare la figura e la estensione delle singole proprietà e delle diverse particelle catastali e per di essere rappresentati con mappe planimetriche collegati a punti trigonometrici, come richiede la legge catastale (art. 2, II comma), per contribuire alla certezza dei rapporti giuridici.

La formulazione dell'art. 18 consente quindi di rispondere alla prima domanda che ci siamo posti, ovvero se le aree di cava devono essere iscritte in catasto. Alla domanda si dovrà rispondere di sì. La legge esclude le aree di cava dalla stima, ma non dalle operazioni di misura, e pertanto l'area di cava dovrà essere iscritta o mantenere la propria iscrizione al catasto.

A sostegno del mio convincimento evidenzio inoltre che l'art. 48 del regio decreto 1539/1933 dispone che :

"le cave costituiscono particelle catastali da rappresentarsi e da individuarsi separatamente all'atto del rilevamento ... " confermando in modo chiaro l'obbligo delle operazioni di misura e della conseguente iscrizione.

Per inciso, rilevo che in conformità a tale disposizione di legge è da ritenere fondata la richiesta dell'Ufficio di riunificare in un'unica particella la superficie dell'area destinata a cava all'atto della denuncia di variazione catastale.

L'art. 18 dispone che le cave saranno iscritte al catasto, ma senza attribuzione di rendita.

L'art. 18 non è una norma nuova, ma trova continua ripetizione e conferma nel nostro ordinamento.

Gia' la legge 01 marzo 1886, nr. 3682 (serie terza) (cd. legge Messedaglia) – la legge istitutiva del nuovo catasto terreni nel Regno d'Italia – disponeva all'art. 17 lo stralcio delle cave dalla stima fondiaria del nuovo catasto.

La norma poi è stata ripresa

- dall'art. 1, legge 21 gennaio 1897, nr. 23;
- dall'art. 1, legge 11 luglio 1929, nr. 1260.

Il regio decreto 6 dicembre 1923, nr. 2722, all'art.1 , confermava la particolare specificità dei beni, prevedendo che *" sono sottratte all'applicazione dell'imposta sui terreni, in quanto risultino censite nel relativo catasto, le miniere, le cave, le torbiere, le saline, con la superficie stabilmente occupata per la relativa industria e le tonnare, in applicazione del principio stabilito dall'art. 17 della legge della legge 01 marzo 186, nr. 3682 (serie terza)."*

Anche oggi il nostro ordinamento tributario accoglie il principio espresso nelle leggi catastali:

" i redditi derivanti dall'attività di sfruttamento di miniere, cave, torbiere, saline, laghi, stagni ed altre acque interne" sono considerati redditi di impresa (art 55, d. lgs. 344/2002), per cui la tassazione avviene sulla base del reddito effettivamente prodotto, e non sulla attitudine del bene a produrre reddito, con esclusione quindi della rilevanza degli estimi catastali.

La tassazione delle cave pertanto non avviene sulla base di una rendita presunta, ma sulla base della rendita effettiva risultante dalle scritture contabili.

La ratio della norma appare del tutto evidente ed intuitiva.

La rendita di un immobile e' data dal reddito medio ordinario ritraibile al netto delle spese di conservazione del capitale fondiario.

Tale operazione di stima non può trovare applicazione in riferimento ad un terreno destinato a cava, in quanto la redditività media di una cava appare di difficile, se non di impossibile determinazione.

Infatti la fruttuosità annua di una cava e' collegata a molteplici fattori contingenti, tra i quali gli investimenti fatti, la quantità e la qualità del materiale estratto, nonché i limiti estrattivi derivanti dal provvedimento autorizzativo regionale.

Inoltre, il valore di una cava non e' costante nel tempo, ma e' destinato a decrescere in ragione del suo effettivo utilizzo e della sua residua esistenza, sulla base dei contenuti della autorizzazione regionale.

Gia' nelle varie relazioni governative e nelle discussioni parlamentari dell'epoca si evidenziava che :

- Nei redditi dei terreni vi e' una certa stabilita nel tempo ...
- Se noi quotassimo in Borsa una societa' che gestisce cave, il valore delle azioni sarebbe oscillante
- I redditi dei terreni, di regola, non vanno soggetti ad esaurimento.
- Le cave si esauriscono di mano in mano che vengono coltivate.

La conclusione e' pacifica : e' impossibile attribuire al reddito di una cava una rendita media ordinaria

Per queste ragioni, il legislatore ha ritenuto di derogare ai normali criteri estimativi di rendita media annua (reddito potenziale) , considerando il reddito effettivo, conteggiato come normale componente del reale reddito di impresa.

La stessa Corte Costituzionale, nella ordinanza nr. 285 del 14 luglio 2000, riconosce il fondamento della scelta del legislatore: "*l'art. 18 del r.d. n. 1572 del 1931 esclude le cave dalla stima fondiaria per la determinazione del reddito dominicale, sicché il reddito del terreno formalmente risultante in catasto di natura agricola non è espressivo dell'effettiva ricchezza derivante dalla sua pacifica destinazione e dallo sfruttamento del medesimo a finalità estrattiva, essendo riconducibile l'utilizzazione a cava ad una attività di carattere esclusivamente industriale*".

Le mie conclusioni personali sui punti sono abbastanza evidenti, considerato quanto detto fino ad ora.

Le cave devono essere iscritte in catasto , in quanto beni immobili soggetti a rilevazione ed accertamento.

La iscrizione in catasto avverrà senza attribuzione di rendita , dato che la tassazione delle cave dovrà avvenire con modalità differenti dagli immobili ordinari, sulla base della rendita effettiva.

Questa particolare disciplina troverà applicazione per tutto il periodo di autorizzazione alla attività di cava.

L'obbligo di denuncia di variazione catastale inizierà pertanto a decorrere dalla data del provvedimento di autorizzazione generale, sino alla data di cessazione della autorizzazione.

Per tutto questo periodo, l'area:

- continuerà ad essere iscritta al catasto terreni;
- sarà sprovvista di rendita e si provvederà a tassarla sulla base delle risultanze contabili conseguenti al reddito di impresa.

Al termine della coltivazione della cava, si dovrà procedere ad una variazione catastale sull'effettivo stato delle colture con l'attribuzione di rendita.

Per queste considerazioni l'avviso di accertamento catastale che attribuisce alla area di cava una rendita fondiaria ordinaria si pone in aperta violazione di legge ed e' da contestare .

*** **

Passo ora ad esaminare l'ulteriore quesito che ci siamo posti all'inizio.

L'area di cava deve essere iscritta al catasto terreni o al catasto fabbricati?.

Anche su questa domanda anticipo la risposta che sarà poi oggetto di successivi approfondimenti: a mio avviso l'area di cava deve risultare iscritta al catasto terreni.

In primo luogo evidenzio come il terreno adibito ad attività di cava continua ad avere sempre e comunque una rilevanza di terreno agricolo.

Esaminiamo la legislazione della Regione Veneto, competente sull'argomento ed in particolare la legge regionale nr. 44 del 07 settembre 1982.

Per la legge regionale l'attività di cava può essere esercitata solo su terreni " agricoli" e, pertanto, solo su terreni iscritti originariamente al catasto terreni.

L'art. 13 della legge regionale dispone che

" Costituiscono aree di potenziale escavazione le parti del territorio comunale definite zona E ai sensi del dm 2 aprile 1968, nr. 1444, dallo strumento urbanistico generale approvato e non escluse dall'attività di cava ai sensi della presente legge. "

La zona E comprende " le parti del territorio destinate ad usi agricoli " (art. 2. dm. 02/04/1968 nr. 1444).

L'art. 34, II comma, della legge regionale Veneto 08/01/2000, nr. 5 prevede che *"Relativamente alla ghiaia e' vietato l'utilizzo di più del tre cento del territorio agricolo comunale, indipendentemente dalle eventuali ricomposizioni ed estinzioni di cave già autorizzate"*

La legge regionale dispone che la ricomposizione ambientale dovrà di regola prevedere la restituzione del terreno agli usi produttivi agricoli, con preferenza agli usi analoghi a quelli precedentemente praticati anche se con colture diverse o a destinazioni di uso compatibili con la zona E agricola (art. 14, legge Regione Veneto nr.44/1982).

Anche sotto questo profilo, la normativa regionale si inserisce nelle scelte logiche del legislatore di voler considerare la cava sempre e comunque un terreno, e di continuare a voler mantenere la iscrizione del terreno adibito ad attività di cava al catasto terreni, come inizialmente – prima della escavazione - e come avverrà al termine dell'attività di escavazione.

L'attività di cava e' una attività necessariamente temporanea ; e questa temporaneità non muta la sua natura di terreno.

*** **

La cava in ogni caso non può essere iscritta al Catasto Fabbricati, in quanto e' carente dei presupposti oggettivi richiesti dalla legge.

Il Catasto edilizio urbano si fonda sui seguenti principi:

- comprende tutto ciò che non è censito al Catasto dei terreni, secondo una regola di alternatività (D.L. n.652/1932, art.1);

- vi e' l'obbligo di accatastamento di tutti gli *immobili urbani*, (= ad oggi anche i rurali) definitivi come i *fabbricati* e le *costruzioni stabili di qualunque materiale costituite* (R.D.L. n.652/1932, art.4, comma 1) ;

- *si accerta come distinta unità immobiliare 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 (art. 40 dpr 01/12/1949, nr. 1142).*

Da quanto sopra rilevato , consegue che il presupposto per la iscrizione al Catasto edilizio urbano è la esistenza di un fabbricato, o di una parte di esso, al quale viene attribuita una rendita catastale media, ritenuta comunque corretta e congrua .

L'area di cava non può certamente essere considerata ontologicamente un *fabbricato o una costruzione stabile di qualunque materiale costituita*, e pertanto difetta del requisito oggettivo per essere iscritta al catasto fabbricati.

Il catasto fabbricati dispone che devono essere accatastati non solo i fabbricati, ma anche le aree.

Con riferimento alle aree, la dichiarazione di accatastamento al catasto fabbricati deve infatti essere "*estesa alle aree o suoli che formano parte integrante di una o più unità immobiliari*" (R.D.L. n.652/1932, art.6).

L'Ufficio del Territorio giustifica la richiesta di accatastamento al catasto fabbricato sulla base di tale norma.

A mio avviso la richiesta dell'Ufficio non è fondata.

Si evidenzia in primo luogo che la norma non impone la iscrizione al catasto fabbricati di tutte le aree esistenti, ma solamente delle aree che formano parte integrante di una o più unità immobiliare.

L'obbligo di dichiarazione catastale delle aree o dei suoli al Catasto fabbricati presuppone che le aree siano parte integrante e/o accessoria a uno o più fabbricati, quali, ad esempio, le pertinenze (si pensi al giardino o al terreno circostante una abitazione, o al parcheggio o all'area di sosta di una industria).

Ne consegue pertanto che le aree e i suoli che non siano parti integranti di una unità immobiliare - salve le eccezioni espressamente contemplate dalla legge - di regola ed in via generale non sono autonomamente iscrivibili nel catasto urbano.

L'area per essere dichiarata al NCEU come valore della unità immobiliare deve trovarsi in una situazione di strumentalità o di pertinenziali' al fabbricato, come un accessorio che accede al bene principale.

Ma questo non si verifica nel caso di una area adibita a cava, ove assistiamo ad una situazione capovolta: il bene principale è l'area di cava (bene principale come estensione, come valore e come destinazione d'uso), e gli eventuali fabbricati esistenti sono meri accessori, beni strumentale e di pertinenza.

Quindi l'area di cava non può essere iscritta al catasto fabbricati, perché non è area pertinenziale di un fabbricato.

Oltre alla carenza dei presupposti oggettivi dell'esistenza di un edificio e della riconducibilità dell'area di cava ad una area accessoria e/o integrante ad un edificio, alla cava - e ai nuovi fabbricati - difetta anche l'ulteriore requisito oggettivo della stabilità, intesa come stabilità nel tempo.

L'attività di cava è una attività limitata nel tempo, che si esaurisce in tempi rapidi sulla base delle disposizioni della autorizzazione regionale.

Per contro, l'unità immobiliare iscrivibile al catasto fabbricati deve essere dotata di "*una specifica autonomia funzionale e reddituale stabile nel tempo*" (Corte Costituzionale sentenza nr. 162/2008 - Circolare nr. 6/2012 della Direzione Centrale Catasto e Cartografia).

A sostegno del mio convincimento, evidenzio che anche i nuovi fabbricati eventualmente edificati nell'area di cava non sono stabili nel tempo, ma soggetti ad abbattimento in sede di ripristino ambientale ad area agricola.

Al riguardo, l'art. 21 della legge regionale 44 è chiaro:

per quanto riguarda i manufatti e impianti connessi con l'attività estrattiva, dovranno essere asportati o demoliti dopo la cessazione dell'attività autorizzata, fatta salva la facoltà di una loro diversa utilizzazione consentita dagli strumenti urbanistici vigenti.

In assenza dei requisiti oggettivi disposti dalla legge, la iscrizione di un terreno adibito a cava dovrà pertanto avvenire, di regola, nel solo catasto terreni, senza attribuzione di rendita, come prescrive la legge.

Del resto la legge - nell'escludere espressamente le miniere e le cave dalla stima fondiaria - ne conferma implicitamente la loro iscrivibili' nel catasto terreni

Dalle varie disposizioni di legge infatti non risulta in alcun modo la necessità della iscrizione delle cave nel catasto fabbricati, ma discende la sola conseguenza della impossibilità che la stima fondiaria possa essere espressiva della effettiva ricchezza.

Ragion per cui, come disposto dalla legge, la cava verrà iscritta al catasto terreni, senza attribuzione di rendita per il periodo transitorio estrattivo, in quanto i redditi prodotti sono qualificabili (e tassabili) come reddito d'impresa.

Anche per quanto sopra esposto, la pretesa dell'Ufficio del Territorio di iscrivere l'area di cava al catasto fabbricati si presenta come illegittima, oltre che giuridicamente infondata.

*** **

L'Ufficio del Territorio motiva la iscrizione dell'area di cava nel catasto fabbricati, nella categoria catastale del gruppo D (fabbricati a destinazione speciale soggetti a stima diretta) sulla base di varie note, circolari e risoluzioni ministeriali, le quali tutte quante affermano sostanzialmente quanto segue:

Il reddito di una cava e' sottratto alla stima fondiaria ... essendo riconducibile ad attivita' di carattere esclusivamente industriale.

Pertanto, producendo la cava reddito di impresa (= attivita' industriale) deve essere iscritta al catasto edilizio urbano.

Anche una recente sentenza della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia, Sezione di Brescia, sentenza 2439 del 8 maggio 2014 afferma che " *la utilizzazione della cava e' riconducibile ad una attivita' di carattere esclusivamente industriale.*

La cava deve essere assoggettata a rendita catastale come gli immobili industriali fino a che non viene concluso il processo industriale di estrazione e cioe' fino a quando le aree interessate non vengono restituite alla attivita' agricola."

Le conclusioni dell'Ufficio del Territorio e della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia vengono giustificate sulla base della ordinanza della Corte Costituzionale nr. 285 del 14 luglio 2000, che dice espressamente quanto segue:

"[l'art. 18 del r.d. n. 1572 del 1931](#) esclude le cave dalla stima fondiaria per la determinazione del reddito dominicale, sicché il reddito del terreno formalmente risultante in catasto di natura agricola non è espressivo dell'effettiva ricchezza derivante dalla sua pacifica destinazione e dallo sfruttamento del medesimo a finalità estrattiva, essendo riconducibile l'utilizzazione a cava ad una attività di carattere esclusivamente industriale".

Evidenzio in primo luogo l'affermazione utilizzata dalla Corte Costituzionale " *il reddito del terreno formalmente risultante in catasto di natura agricola* " .

E' del tutto evidente che questa affermazione può essere riferita solamente ad un immobile iscritto al catasto terreni.

Si parla infatti di terreno e di reddito formalmente risultante in catasto di natura agricola.

Il reddito di natura agricola può essere desunto solo dal catasto terreni, e non dal catasto fabbricati.

In secondo luogo, il ragionamento della Corte sottolinea le scelte del legislatore che abbiamo evidenziato in precedenza: le cave devono essere tassate non sulla base della stima fondiaria, ma sulla base del reddito effettivamente prodotto, data la impossibilità di una determinazione di rendita media attendibile.

Ma da questo ragionamento corretto, non può essere fatto discendere la conclusione - che la Corte Costituzionale non ha mai voluto affermare - che le cave debbano essere iscritte al catasto fabbricati.

Ma a parte queste considerazioni preliminari, non si condivide il ragionamento logico seguito dall'Ufficio, in base al quale la cava deve essere iscritta al catasto fabbricati solo perché produttivo di reddito di impresa.

Il ragionamento dell'Ufficio comporta un ulteriore salto logico giuridicamente errato.

Per l'Ufficio i presupposti per la iscrizione di un bene al catasto edilizio urbano non sarebbe più costituito dalla esistenza di un fabbricato o di una area asservita, in alternanza alla iscrivibilità del bene al Catasto Terreni.

Presupposto per la iscrizione di un immobile al catasto fabbricati sarebbe dato dalla attività industriale che si svolge in una certa area, o in un certo fabbricato: secondo l'Ufficio devono essere iscritti al Catasto Fabbricati tutti gli immobili (e pertanto anche le aree non pertinenziali e/o accessorie, come le cave) che producono reddito di impresa.

Ma così facendo, l'Ufficio interpreta arbitrariamente la legge, creando un nuovo presupposto oggettivo ed autonomo non previsto, in aperta violazione di legge.

Senza voler considerare che, se risultasse fondato il presupposto affermato dall'Ufficio, anche i terreni agricoli sui quali si svolge comunque una attività ritenuta industriale dalla legge (si pensi alla attività agricola condotta da una spa) dovrebbero essere inseriti al catasto edilizio urbano, in quanto produttivi di reddito di impresa.

La legge prevede una situazione completamente diversa da come prospetta l'Ufficio.

Anche a costo di correre il rischio di apparire ripetitivo continuo ad evidenziare che la stima fondiaria non è ritenuta essere congrua per una attività di cava, per cui la tassazione delle aree di cava sarà determinata sulla base delle risultanze contabili.

È la stessa legge che afferma che il reddito di una cava è reddito industriale, e pertanto proprio perché il reddito prodotto è reddito industriale, la cava deve essere iscritta al catasto terreni, senza attribuzione di rendita, perché la rendita media non è riconducibile ad una attività di cava sulla base del rispetto del principio della perequazione fondiaria.

È del tutto evidente la contraddittorietà dei comportamenti e delle conclusioni:

- la legge prevede che la produzione di reddito industriale comporti la conseguenza di una iscrizione al catasto senza attribuzione di rendita,
- l'Ufficio pretende che la produzione di reddito industriale comporti la conseguenza di una iscrizione al catasto fabbricati.

Ma la legge non prevede quanto ritenuto dall'Ufficio, anzi prevede il contrario.

Del resto, si fa presente che è contemplata la possibilità di iscrizione al catasto – sia terreni, sia fabbricati - di beni senza attribuzione di rendita. Basti pensare ai fabbricati rurali, prima del loro obbligo di iscrizione al catasto fabbricati, o ai lastrici solari o altre parti di beni comuni.

La stessa modulistica ufficiale prevede la esistenza della voce " cave" al catasto terreni.

La motivazione che giustifica la iscrizione delle cave nel catasto fabbricati, perché produttive di reddito industriale, non è giuridicamente fondata e si pone come illegittima.

*** **

Faccio inoltre una ulteriore annotazione finale.

È abbastanza evidente la difficoltà dell'Ufficio del Territorio nell'inquadrare l'area di cava nella categoria speciale D.

Alcuni Uffici classificano l'area di cava come D1, altri Uffici come D7, sulla base delle annotazioni tecniche del Docfa, in base alle quali nella categoria D7 debbono essere iscritte le "industrie di occupazione (quelle cioè che hanno lo scopo di ricavare direttamente dal sottosuolo i suoi prodotti, e quindi le industrie estrattive, come le cave, le miniere, ecc..)

Non esiste nessuna norma di legge, che, al momento, deroghi all'art. 18 della legge sul catasto, per cui le cave debbano essere iscritte al catasto terreni, senza attribuzione di rendita.

Tutte le disposizioni sull'accatastamento che prevedono le cave come fabbricati speciali (nella categoria D) risultano esclusivamente da disposizioni amministrative interne (circolari o istruzioni di comportamento ai vari dichiarativi), che tentano di superare un vuoto normativo, legato soprattutto alla fiscalità locale.

Il problema è sorto con l'ICI e con l'IMU, almeno nella sua prima versione.

Infatti, originariamente, venivano sottoposti all'Ici e all'Imu :

- i fabbricati
- le aree fabbricabili
- i terreni agricoli.

Le cave formalmente erano escluse da tassazione, e questa esenzione – che si riteneva non corretta ed ingiusta - ha provocato una reazione politica che ha condotto ai tentativi di porre rimedio ad una situazione affermata di non equità fiscale.

Non è mio compito valutare la norma sotto un profilo di equità fiscale. Come giurista posso solamente affermarne che una situazione – anche se non equa - non può essere sanata con provvedimenti amministrativi, in violazione di legge. Si deve ricorrere ad una legge.

Una legge può essere modificata solamente da una altra legge. Le circolari, le risoluzioni , i decreti ministeriali non possono modificare una norma di legge.

Sara' compito del legislatore pertanto intervenire e ricondurre ad equità il sistema.

Ma in assenza di tale intervento innovativo, si dovrà procedere sulla base delle disposizioni in vigore: tutti siamo soggetti alla legge e dobbiamo rispettarla.

*** **

Ringrazio tutti i presenti per l'attenzione prestata, auspicando di essere stato chiaro e, soprattutto, di avere portato un piccolo contributo al dibattito su questa spinosa questione.