

Roma,

Direzioni Regionali

Direzioni Provinciali

Uffici Provinciali – Territorio di
Milano, Napoli, Roma e Torino

e, p.c. Divisione Servizi
Ufficio Coordinamento Tecnico e Supporto
al Capo Divisione

Direzione Centrale AUDIT

Agenzia del Demanio
Direzione Governo del Patrimonio
PEC: governopatrimonio@pce.agenziaedemanio.it

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Direzione Generale per la Vigilanza sulle
Autorità Portuali, le Infrastrutture Portuali
ed il Trasporto Marittimo e per Vie d'Acqua
Interne
PEC: dg.tm@pec.mit.gov.it

OGGETTO: *Accatastamento degli stabilimenti balneari su area demaniale.*

Sono pervenute alla scrivente Direzione Centrale richieste di chiarimenti in merito alla corretta modalità di accatastamento di immobili costituenti stabilimenti balneari realizzati su area demaniale.

Nell'ambito dei suddetti chiarimenti è stato richiesto un parere in merito ai seguenti tre enunciati:

- a) *“In presenza di stabilimenti balneari unicamente stagionali e perciò totalmente smontati a ‘fine stagione’ – dove è pacifico non possano insistere manufatti con le caratteristiche dei tipi “A”, “B” e “C” di cui al Paragrafo 1 della circolare congiunta 04.03.2008 – la circolare 7 dicembre 2016 e le norme in essa richiamate sembrano affermare che tali stabilimenti non siano soggetti ad accatastamento”;*
- b) *“In presenza di stabilimenti balneari solo parzialmente stagionali e dove insistano comunque manufatti dei tipi “A”, “B” e “C”, la circolare 7 dicembre 2016 e le norme in essa richiamate sembrano affermare che le relative denunce DoCFa debbano UNICAMENTE censire e valorizzare le suddette costruzioni, ma non altri volumi di tipo mobile e removibile normalmente presenti in tali contesti”;*
- c) *“Circa la rappresentazione grafica ai fini DoCFa, la circolare 7 dicembre 2016 è stata in ogni caso intesa – in quanto pareva riferirlo eloquentemente – nel senso che in ‘planimetria’ NON si dovessero tracciare (né abbozzare) manufatti DIVERSI da quelli « ...riconducibili alle tipologie di costruzioni (A, B e C) di cui alla richiamata Circolare n. M_TRA/DINFR 2592 del 2008...». Ciò rendendo giocoforza la procedura DoCFa, in forza dei protocolli allo stato vigenti, del tutto disgiunta e svincolata dal Modello D1 del S.I.D. (esso registrando al contrario – è vero – ogni manufatto presente sul suolo demaniale)”.*

Si aggiungono a tali richieste specifici quesiti in merito alla redazione degli atti di aggiornamento catastale e alla stima della rendita degli immobili in parola.

Al fine di esprimere un parere in merito ai suddetti enunciati, occorre preliminarmente affrontare il tema, tipicamente catastale, della riconducibilità o meno di un bene alla nozione di *“unità immobiliare”* e richiamare, pertanto, le norme che regolano l'iscrizione in catasto dei beni immobili, allo scopo di chiarire un aspetto che appare comune ai quesiti posti, ossia chiarire quali siano le opere da cui scaturisce l'obbligo di accatastamento e, più in particolare, se tale obbligo sussista per quei manufatti, tipicamente prefabbricati, che vengono

installati ad inizio stagione, per poi essere completamente smontati e rimossi al termine della stessa (installazioni a carattere cosiddetto stagionale).

Al riguardo, si rappresenta che, ai sensi dell'art. 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1939, *“si considerano come immobili urbani i fabbricati e le costruzioni stabili di qualunque materiale costituiti, Sono considerati come costruzioni stabili anche gli edifici sospesi o galleggianti, stabilmente assicurati al suolo”*.

Il successivo articolo 5 dello stesso regio decreto-legge definisce il concetto di *“unità immobiliare urbana”* prevedendo che si considera tale *“ogni unità di immobile che, nello stato in cui si trova, è di per se stessa utile ed atta a produrre un proprio reddito”*. Tale nozione è stata meglio precisata dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142, come *“ogni fabbricato, 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”*.

Successivamente, l'articolo 2, comma 1, del decreto del Ministro delle finanze 2 gennaio 1998, n. 28 ha stabilito 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”*.

Ai sensi dell'art. 3 del suddetto decreto ministeriale, costituiscono oggetto dell'inventario catastale, con il conseguente obbligo di dichiarazione da parte dei soggetti interessati, tutte le *“unità immobiliari”*, come definite dall'art. 2 dello stesso decreto.

Con specifico riferimento ai manufatti prefabbricati rileva, in particolare, quanto previsto dal secondo periodo del comma 3 del suddetto art. 2 del D.M. n. 28 del 1998, secondo cui *“...sono considerate unità immobiliari i manufatti prefabbricati ancorché semplicemente appoggiati al suolo, quando siano stabili nel tempo e presentino autonomia funzionale e reddituale”*.

Pertanto, al fine di poter annoverare tra le *“unità immobiliari”* un manufatto prefabbricato, anche solo semplicemente appoggiato al suolo, la suddetta disposizione normativa prevede che siano contemporaneamente soddisfatti, oltre

ai requisiti di autonomia funzionale e reddituale del bene, anche quello della “*stabilità nel tempo*”.

Al riguardo, si ritiene che, laddove i menzionati manufatti prefabbricati siano posizionati in loco per un arco temporale limitato, per poi essere completamente smontati e rimossi, venga meno quel requisito - essenziale - di “*stabilità nel tempo*” che caratterizza, invece, i beni inquadrabili nel novero delle “*unità immobiliari*”.

Tali tipologie di opere, che hanno carattere di stagionalità¹, non costituiscono, pertanto, “*unità immobiliari*” (o porzioni delle stesse) ai sensi dell’art. 2 del D.M. n. 28 del 1998 e non sono, quindi, soggette all’obbligo di dichiarazione in catasto.

Di contro, laddove un manufatto sia stato installato al suolo per essere mantenuto nel tempo, lo stesso viene ad assumere rilievo catastale - con conseguente obbligo di dichiarazione - ancorché sia stato realizzato con elementi prefabbricati e risulti semplicemente appoggiato al suolo (cfr. art. 2, comma 3, secondo periodo, del D.M. n. 28 del 1998).

Sotto altro profilo, occorre altresì evidenziare che l’obbligo di accatastamento (inteso come dichiarazione di nuova costruzione o di variazione di un’unità già dichiarata, da effettuare mediante procedura Docfa) scaturisce da un cambiamento dello stato del bene che attiene, di norma, ad interventi edilizi eseguiti sullo stesso (cosiddette mutazioni oggettive), e non già in relazione a trasferimenti o costituzione di diritti (cosiddette mutazioni soggettive) che comportano, invece, l’obbligo di presentazione in catasto di una domanda di voltura, finalizzata ad aggiornare l’intestazione del bene (cfr. artt. 20 e 28 del regio decreto legge 13 aprile 1939, n. 652, nonché artt. 3 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 650)².

Tale essendo il contesto normativo di riferimento, la circolare M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008, emanata congiuntamente dal Ministero

¹ La “stagionalità” delle opere in parola deve intendersi riferita alla loro permanenza nel sito di installazione per un periodo ordinariamente non superiore ad 8-9 mesi nell’arco di ciascun anno solare.

² In relazione a tale ultimo aspetto, appare utile richiamare anche quanto riportato nella circolare n. 4/T del 16 maggio 2006 dell’Agenzia del Territorio, nella quale viene, tra l’altro, chiarito che “è *carattere peculiare dei sistemi catastali il censimento degli immobili solo in funzione delle caratteristiche oggettive degli stessi e delle loro variazioni nel tempo e non in relazione a variazioni di natura soggettiva*” (cfr. paragrafo 3.1.2 della circolare).

dei Trasporti, dall' Agenzia del Demanio e dall' Agenzia del Territorio, finalizzata a definire le procedure di allineamento delle banche dati gestite dalle suddette amministrazioni, ha fornito, tra l' altro, indicazioni operative relativamente alle richieste di concessione di beni demaniali che prevedano la realizzazione di opere oggetto di accatastamento, annoverando tra queste quelle *“di tipo A (costruzioni in muratura ordinaria con solaio in cemento armato semplice o misto), di Tipo B (costruzioni in muratura ordinaria con solaio in pannelli prefabbricati su piattaforma in cemento armato), di Tipo C (strutture prefabbricate realizzate su piattaforma in cemento armato incernierate o affogate con calcestruzzo al basamento)”*. Il riferimento esplicito a tali tipologie di opere trae origine dalla circostanza che le stesse risultano sicuramente caratterizzate da quei requisiti di cui all' art. 2 del D.M. n. 28 del 1998, previsti per le *“unità immobiliari”* (beni soggetti, quindi, ad obbligo di accatastamento), anche con riferimento alla *“stabilità nel tempo”* (attesa la tipologia costruttiva delle opere citate) richiamata al secondo periodo del comma 3 del menzionato art. 2 del D.M. n. 28 del 1998.

La stessa circolare ha, altresì, precisato che *“le indicazioni ... non modificano ... le modalità di svolgimento dei procedimenti di competenza dei destinatari ... che restano disciplinati dalle norme vigenti”* e che *“ciascuna delle scriventi amministrazioni si riserva di integrare, ove necessario, le indicazioni riguardanti unicamente i dati di propria competenza”*.

Tali indicazioni, atteso il rango di documento di prassi della menzionata circolare, lascia evidentemente impregiudicate (e non poteva essere diversamente) tutte le disposizioni normative che regolano le materie di rispettiva competenza delle amministrazioni emittenti.

Al riguardo, con specifico riferimento alla disciplina catastale, non può, ad esempio, escludersi che anche altri manufatti, laddove rispondenti ai requisiti di cui all' art. 2 del D.M. n. 28 del 1998, siano soggetti ad obbligo di dichiarazione in catasto, come ad esempio nel caso di *“manufatti prefabbricati ancorché semplicemente appoggiati al suolo [e quindi non solo su piattaforma in cemento armato incernierati o affogati con calcestruzzo al basamento], quando siano stabili nel tempo e presentino autonomia funzionale e reddituale.*

Sotto il profilo eminentemente catastale, la circostanza che nella circolare congiunta non vi sia esplicita menzione di altre tipologie di manufatti non si traduce per queste nell'insussistenza dell'obbligo di accatastamento, ma nella necessità di verificare la loro rispondenza ai requisiti di cui al citato D.M. n. 28 del 1998, che non è necessariamente soddisfatta, al contrario di quanto avviene ordinariamente per le opere di Tipo A, di Tipo B e di Tipo C. Si consideri, ad esempio, la remota possibilità che manufatti prefabbricati di rilevanza catastale, realizzati quindi per essere stabili anche nel tempo, possano essere semplicemente poggiati su un arenile, senza un'interposta piattaforma di sostegno in conglomerato cementizio armato.

Con successiva lettera circolare prot. n. 216473 del 7 dicembre 2016, la scrivente Direzione, nel fornire ulteriori chiarimenti operativi in merito all'accatastamento degli stabilimenti balneari su area demaniale e nel ribadire l'obbligo di accatastamento delle tipologie di opere richiamate nella circolare congiunta M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008, ha, altresì, precisato che nel caso di “...*concessioni demaniali prive di costruzioni non sussiste ... l'obbligo di accatastamento*”. Tale indicazione, riferita alle concessioni di arenili senza autorizzazione alla realizzazione di manufatti di rilevanza catastale, trae origine dall'assenza di mutazioni dello stato del bene dato in concessione (l'arenile rimane nel suo stato fisico originario anche dopo il rilascio della concessione), presupposto oggettivo da cui scaturisce, secondo le previsioni del citato R.D.L. n. 652 del 1939, l'obbligo dell'accatastamento.

Premesso quanto sopra in linea generale, si esprime, di seguito, il parere richiesto con riferimento agli enunciati esposti in premessa.

Con riferimento all'enunciato **sub a)** si precisa che per gli stabilimenti balneari con opere esclusivamente stagionali, ossia con manufatti che vengono installati ad inizio stagione, per poi essere completamente smontati e rimossi al termine della stessa, non sussiste l'obbligo di accatastamento. In tali specifici contesti, non assume, altresì, rilevanza catastale - e non comporta, pertanto, l'obbligo di accatastamento - l'eventuale presenza, anche stabile nel tempo, sull'area data in concessione, di soli elementi accessori o di abbellimento (ad esempio, piattaforme anche in conglomerato cementizio armato, pavimentazioni, pedane, camminamenti, fioriere, ecc.), quando questi risultino funzionali solo

alle opere comunque rimosse a fine stagione, non assumendo altra utilità permanente nel tempo.

Con riferimento all'enunciato **sub b)** si precisa che per le opere rispondenti ai requisiti di cui all'art. 2 del D.M. n. 28 del 1998 (generalmente riconducibili alle opere di "Tipo A", di "Tipo B" e di "Tipo C" di cui alla circolare congiunta M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008, ma che, come detto, non necessariamente si limitano ad esse) sussiste l'obbligo di accatastamento. In tali contesti, la dichiarazione in catasto riguarderà ogni manufatto che abbia rilevanza catastale, anche al fine di determinare la rendita dell'unità immobiliare (arenile dato in concessione, fabbricati, eventuali costruzioni interrato, manufatti prefabbricati "stabili nel tempo" anche se solo semplicemente appoggiati al suolo, piattaforme e basamenti stabilmente assicurati al suolo, recinzioni, ecc.). Dall'accatastamento restano comunque esclusi i soli manufatti a carattere stagionale, ossia quelli che vengono installati ad inizio stagione, per poi essere completamente smontati e rimossi al termine della stessa. Con riferimento, pertanto, ai citati (e non meglio definiti) "*volumi di tipo mobile e removibile normalmente presenti in tali contesti*" ciò che rileva ai fini di una loro esclusione dall'accatastamento (e dalla relativa valorizzazione) non è tanto la "possibilità" di essere agevolmente rimossi, quanto la loro "effettiva" rimozione stagionale.

Con riferimento all'enunciato **sub c)**, considerato che le dichiarazioni di nuova costruzione o di variazione mediante procedura Docfa devono contenere dati e notizie tali da consentire l'iscrizione in catasto con attribuzione di rendita senza visita di sopralluogo (cfr. art 1, comma 2, del decreto del Ministro delle Finanze 19 aprile 1994, n. 701) e che gli stabilimenti balneari presentano caratteristiche tali per cui agli stessi è attribuita la categoria D/8, con conseguente determinazione della relativa rendita mediante stima diretta, la planimetria dell'unità immobiliare dovrà includere, nei limiti consentiti dalla scala di rappresentazione utilizzata, le geometrie dell'intera area (coperta e scoperta) data in concessione e di ogni manufatto avente rilevanza catastale, anche ai fini della determinazione della rendita dell'unità immobiliare (fabbricati, eventuali costruzioni interrato, manufatti prefabbricati "stabili nel tempo" anche se solo semplicemente appoggiati al suolo, piattaforme e basamenti stabilmente assicurati al suolo, recinzioni, ecc.). I manufatti prefabbricati a carattere

stagionale possono, pertanto, essere esclusi dalla rappresentazione in planimetria in quanto, come detto, gli stessi non assumono rilevanza catastale.

Con riferimento ai quesiti posti relativamente alle modalità di aggiornamento catastale, considerato che per le costruzioni realizzate su terreno del demanio da un privato, sulla base di concessione demaniale (come nel caso degli stabilimenti balneari in parola), le indicazioni già fornite (cfr. paragrafo 5 della circolare congiunta M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008) prevedono che la presentazione degli atti di aggiornamento possa essere effettuata dal concessionario (soggetto, altresì, tenuto a dichiarare le variazioni relative ai beni realizzati sul demanio marittimo), si precisa quanto segue.

Relativamente all'aggiornamento degli atti del Catasto Terreni, considerata la specifica esigenza di assegnare a ciascun corpo di fabbrica un proprio numero di particella, distinto da quello che individua le aree prive di costruzioni (cfr. paragrafo 1 della circolare congiunta M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008), ed attese le indicazioni già fornite con lettera circolare prot. n. 216473 del 7 dicembre 2016, l'atto di aggiornamento redatto per la dichiarazione di uno stabilimento balneare, che insiste anche in parte su di una particella di superficie superiore a 10.000 m², è da considerare alla stregua di un tipo mappale con stralcio di corte (ancorché, per le suddette peculiari esigenze di gestione del demanio marittimo, la corte non sia "graffata" al fabbricato, ma identificata con numero di particella distinto). Tali tipi mappali, relativi all'attività di accatastamento degli stabilimenti balneari ricadenti su area demaniale, possono essere sottoscritti dal solo concessionario, con ordinaria assunzione di responsabilità in ordine alla conformità alla concessione rilasciata.

Relativamente all'aggiornamento degli atti del Catasto Edilizio Urbano, la dichiarazione Docfa può essere sottoscritta dal concessionario e deve riportare, nel quadro D, gli estremi della concessione demaniale e della relativa registrazione presso il competente Ufficio dell'Agenzia (cfr. paragrafo 4.1 dell'Allegato Tecnico alla lettera circolare prot. n. 23646 del 12 giugno 2013 della scrivente Direzione).

Pertanto, sotto il profilo catastale, trattandosi di mutazioni dello stato oggettivo del bene (realizzazione di manufatti di rilevanza catastale), il cui obbligo di dichiarazione in catasto è previsto per legge, eventuali vidimazioni

degli elaborati catastali, visti di conformità al titolo concessorio, nulla osta alla prosecuzione delle procedure di accatastamento (ecc.), sono da considerarsi atti estranei alla disciplina catastale e, come tali, riconducibili esclusivamente all'ambito dei rapporti tra concedente e concessionario. Tali atti non costituiscono, pertanto, elemento di valutazione ai fini della registrabilità dei documenti di aggiornamento catastale.

Appare, infine, utile evidenziare che, attesa la previsione di non procedere necessariamente al frazionamento di arenili di superficie complessiva inferiore a 10.000 m² (cfr. paragrafo n. 2 della lettera circolare prot. n. 216473 del 7 dicembre 2016), nel caso di concessioni demaniali prive di opere, laddove per esigenze di natura civilistica o amministrativa vi sia la necessità di identificare autonomamente in catasto la porzione di arenile dato in concessione, il soggetto interessato può comunque presentare in catasto i relativi atti di aggiornamento

In tale evenienza, alla porzione di arenile data in concessione e priva di costruzioni, identificata mediante un numero di subalterno della più ampia particella catastale costituente l'intero arenile, è attribuita la categoria F/1, con rappresentazione della stessa nell'Elaborato Planimetrico (cfr. paragrafo n. 5 della lettera circolare prot. n. 216473 del 7 dicembre 2016).

Infine, con riferimento alla determinazione della rendita catastale degli stabilimenti balneari, si richiamano le indicazioni già fornite con la menzionata lettera circolare prot. n. 216473 del 7 dicembre 2016 della scrivente Direzione, secondo cui *“La porzione di arenile dato in concessione, per la cui valutazione occorre comunque tener presente anche la stagionalità di sfruttamento, soprattutto della porzione non occupata da costruzioni, trova quindi adeguata considerazione nel giudizio di stima dell'unità immobiliare costituita dallo stabilimento edificato, attesa la sua capacità di conferire qualità al contesto territoriale in cui l'unità stessa ricade e di contribuire, unitamente alle altre caratteristiche architettoniche e posizionali, alla determinazione del reddito ordinariamente ritraibile dalla stessa”*. In tal senso, pertanto, occorre una attenta valutazione del contributo apportato dall'arenile dato in concessione alla stima complessiva dell'unità immobiliare costituente lo stabilimento balneare, tenendo in debito conto il principio estimale dell'utilità marginale decrescente, in ragione della rilevanza delle superfici prese in esame.

Considerato che nella stragrande maggioranza dei casi tali aree costituiscono beni demaniali per i quali gli elementi economici di riferimento sono rinvenibili quasi esclusivamente nelle concessioni demaniali, in assenza di diversi e consolidati riferimenti di mercato, ai fini dell'individuazione dei parametri utili alla definizione della progressiva riduzione dell'utilità marginale degli arenili potrà farsi riferimento alle classi di consistenza e ai relativi rapporti mercantili desumibili dall'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 luglio 1989, che reca i criteri per la determinazione dei canoni per le concessioni demaniali marittime in epoca (1989) prossima a quella censuaria di riferimento delle stime catastali (biennio 1988-89). Laddove tali indicazioni risultino coerenti con la realtà locale e non vi siano, pertanto, riferimenti di mercato in contrasto con le stesse, la loro pratica applicazione si traduce nell'assumere il seguente schema di parametrizzazione del valore delle aree prive di costruzioni - progressivamente decrescente in relazione all'estensione complessiva dell'arenile - correlato al valore unitario di riferimento individuato per le aree edificate (V_{UREd}), ossia di sedime delle costruzioni:

VALORI UNITARI DELLE AREE SCOPERTE (ARENILI)

IN FUNZIONE DEL VALORE UNITARIO DELL'AREA DI SEDIME DELLE COSTRUZIONI (V_{UREd})

- fino a 1.000 m² : 44% di V_{UREd} ;
- per l'area eccedente i 1.000 m² fino al limite di 2.000 m² : 35% di V_{UREd} ;
- per l'area eccedente i 2.000 m² fino al limite di 3.000 m² : 28% di V_{UREd} ;
- per l'area eccedente i 3.000 m² fino al limite di 5.000 m² : 21% di V_{UREd} ;
- per l'area eccedente i 5.000 m² : 14% di V_{UREd} .

Ad ogni modo, qualunque sia il procedimento di stima adottato per la determinazione della rendita catastale delle unità immobiliari in parola, al fine di perseguire la finalità generale di perequazione che caratterizza il sistema estimativo catastale, gli Uffici competenti dell'Agenzia avranno cura di verificare che le rendite catastali determinate per gli stabilimenti balneari risultino compatibili (ad esempio, in termini di redditività per unità di consistenza edificata) con quelle di unità immobiliari ubicate nello stesso ambito territoriale e prossime per tipologia edilizia e destinazione d'uso.

Attesa la rilevanza degli argomenti trattati ed il richiamo operato alla circolare congiunta M_TRA/DINFR 2592 del 4 marzo 2008, con particolare riferimento ad aspetti di competenza dell’Agenzia del Demanio, i contenuti della presente comunicazione sono stati preliminarmente condivisi con la Direzione Generale dell’Agenzia del Demanio che avrà cura di estenderli ai propri uffici territoriali e vengono resi noti anche alle competenti strutture del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Al fine di consentire alle strutture territoriali dell’Agenzia del Demanio di porre in essere quanto di propria competenza, le Direzioni Provinciali e gli Uffici Provinciali – Territorio avranno cura di estrarre e trasmettere alle Direzioni Regionali dell’Agenzia del Demanio³, con cadenza trimestrale, copia informatica degli atti aggiornamento (Pregeo e Docfa) registrati in catasto e relativi a beni immobili ubicati sul demanio marittimo. Tale attività avrà luogo fino a quando non saranno individuati e attivati canali automatici alternativi di trasmissione/acquisizione dei dati sopra richiamati.

Le Direzioni Regionali sono invitate a verificare il corretto adempimento di quanto previsto nella presente comunicazione da parte delle competenti Direzioni Provinciali e degli Uffici Provinciali - Territorio, i quali ne assicureranno la diffusione agli Ordini e Collegi professionali.

IL DIRETTORE CENTRALE
Marco Selleri
(firmato digitalmente)

³ Gli atti registrati in catasto da parte di Uffici Provinciali – Territorio diversi da quelli territorialmente competenti (c.d. lavorazioni in remoto) saranno trasmessi a cura dell’Ufficio che li ha materialmente verificati in accettazione e registrati.