



Consorzio Omega
Operatori Multiservizi e Gestori Ambientali

COLLANA DOSSIER

DISCIPLINA FABBRICATI COLLABENTI

A cura
Dott. Emilio Bonaduce

RIFERIMENTI NORMATIVI

Nell'ambito delle categorie catastali la categoria F/2 - "Unità collabenti" riguarda quelle unità immobiliari che, prese nello stato in cui si trovano, non sono in grado di produrre reddito: unità immobiliari fatiscenti, ruderi, unità immobiliari demolite parzialmente, con il tetto crollato.

L'art. 2 del D.M. 02/01/1998, n. 28, comma 1, dispone 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 art. 3 del D.M. 02/01/1998, n. 28, comma 2, relativo agli immobili oggetto di censimento, dispone che ai soli fini della loro identificazione - ai sensi del successivo art. 4 del D.M. 02/01/1998, n. 28, in base al quale a ciascuna unità immobiliare e comunque ad ogni bene immobile, quando ne occorra l'univoca individuazione, è attribuito un identificativo catastale - possono formare oggetto di iscrizione in catasto, tra l'altro, costruzioni inidonee ad utilizzazioni produttive di reddito, a causa dell'accentuato livello di degrado. In questi casi non viene pertanto attribuita una rendita catastale, ma viene prevista semplicemente la descrizione dei caratteri specifici e della destinazione d'uso.

Per tali immobili sussiste quindi una possibilità, e non un obbligo, di iscrizione in catasto.

PRESUPPOSTI PER L'ISCRIZIONE IN CATASTO

A tale proposito, nella Nota dell'Agenzia entrate 30/07/2013, n. 29439 viene precisato che l'iscrizione nella categoria F/2 prevede la presenza di un fabbricato che abbia perso del tutto la sua capacità reddituale.

Da ciò consegue che la stessa categoria non è ammissibile, ad esempio, quando l'unità che si vuole censire risulti ascrivibile in altra categoria catastale, ovvero, non sia individuabile e/o perimetrabile.

Il menzionato documento chiarisce in proposito che si considerano non individuabili e non perimetrabili, le costruzioni ed i manufatti che siano:

- privi totalmente di copertura e della relativa struttura portante o di tutti i solai;
- delimitati da muri che non abbiano almeno l'altezza di un metro.

Qualora pertanto non siano verificati i presupposti di individuazione e/o perimetrazione dell'immobile, non sarà possibile la dichiarazione dell'immobile al catasto fabbricati.

In presenza invece di detti requisiti sono censibili in catasto fabbricati anche le costruzioni già censite al catasto terreni come *fabbricato diruto* o simili, o anche fabbricati già accatastati in altra categoria ma che abbiano in seguito perso ogni potenzialità di produrre reddito a causa del parziale crollo.

È appena il caso di specificare come non rientrino in queste fattispecie immobili quali tettoie, depositi, rimesse ed altri cespiti produttivi di reddito, per i quali sussiste l'obbligo di accatastamento con attribuzione di rendita.

A proposito di casi particolari, l'Agenzia delle Entrate, con la Circolare 13/06/2016, n. n. 27/E (punto 1.1) ha chiarito a titolo esemplificativo che un'abitazione con muri perimetrali e interni sostanzialmente integri, ma totalmente priva della copertura, ed un fabbricato produttivo con pilastri, travi e muri perimetrali integri, ma privo della copertura, soddisfano i presupposti di

individuazione e/o perimetrazione del cespite e pertanto - quando lo stato di fatto non consenta comunque l'iscrizione in altra categoria catastale - risulta attribuibile la destinazione F/2.

MODALITÀ PER L'ACCATASTAMENTO

Occorre in proposito fare riferimento alle modalità semplificate per la denuncia delle costruzioni di scarsa rilevanza cartografica o censuaria di cui all'art. 7 del D.M. 28/1998, ed all'art. 6 del D.M. 28/1998 medesimo, comma 1, lettera c), ove si legge che tali modalità possono essere utilizzate, tra l'altro:

- per le costruzioni non abitabili o agibili e comunque di fatto non utilizzabili, a causa di dissesti statici, di fatiscenza o inesistenza di elementi strutturali e impiantistici, ovvero di assenza delle principali finiture ordinariamente presenti nella categoria catastale, cui l'immobile è censito o censibile;
- in tutti i casi nei quali la concreta utilizzabilità non è conseguibile con soli interventi edilizi di manutenzione ordinaria o straordinaria.

In tali casi alla denuncia deve essere allegata una apposita autocertificazione, attestante l'assenza di allacciamento alle reti dei servizi pubblici dell'energia elettrica, dell'acqua e del gas.

Pertanto, il professionista che predispose la dichiarazione deve:

- redigere specifica relazione riportante lo stato dei luoghi, con particolare riferimento alle strutture ed allo stato di conservazione del manufatto, accompagnata da idonea documentazione fotografica;
- allegare autocertificazione del proprietario in merito all'assenza di allacciamento gas, acqua ed energia elettrica.

Va infine richiamata la Circolare dell'Agenzia del Territorio 26/11/2001, n. 9/T, la quale specifica che per le unità ascrivibili alle categorie "*fittizie*" (F/1 - area urbana, F/2 - unità collabenti, F/3 - unità in corso di costruzione, F/4 - unità in corso di definizione ed F/5 - lastrico solare) la presentazione delle planimetrie non è mai prevista.

COMPRAVENDITA E DICHIARAZIONI CATASTALI

L'art. 19 del D.L. 31/05/2010, n. 78 prevede che gli atti pubblici o scritture private aventi ad oggetto diritti reali su fabbricati, a pena di nullità, devono contenere, per le unità immobiliari urbane, 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.

A tal proposito la Circ. Ag. Territorio 09/07/2010, n. 2 ha chiarito che sono esclusi dall'obbligo, tra gli altri, i fabbricati iscritti in catasto come "*unità collabenti*", in quanto non più abitabili o servibili all'uso cui sono destinati.

INTERVENTI EDILIZI SUI FABBRICATI COLLABENTI

La ricostruzione di un rudere non può essere tecnicamente considerata un intervento di "*demolizione e ricostruzione*" (che a sua volta rientra nella categoria degli interventi di "*ristrutturazione edilizia*" ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. 380/2001, comma 1, lettera d), ma può ugualmente rientrare nel concetto di "*ristrutturazione edilizia*" poiché la stessa comprende anche interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza.

Peraltro, la giurisprudenza è in proposito conforme nel ritenere che detta disposizione fa esclusivo riferimento ad **edifici completamente realizzati e poi caduti in rovina**.

Si tratta dunque di una fattispecie completamente diversa e non assimilabile al completamento di un edificio assentito e poi non portato a termine, ipotesi nella quale, trattandosi di completare un'opera che rientra indiscutibilmente nella categoria della nuova costruzione, il titolo edilizio necessario per procedere al completamento dell'intervento è il permesso di costruire e non la SCIA. Si veda in proposito TAR Toscana 12/12/2017, n. 1559.

Alla luce di quanto chiarito, è appena il caso di segnalare che in nessun caso un fabbricato "collabente" può essere oggetto di interventi di "manutenzione ordinaria" o "manutenzione straordinaria" o "restauro e risanamento conservativo" (art. 3 del D.P.R. 380/2001, comma 1, lettere a), b) e c), dal momento che queste categorie di intervento postulano la preesistenza di un organismo edilizio ultimato ed operativo, di cui si intende conservare o rinnovare la funzionalità.

PROVE DELLA CONSISTENZA PREESISTENTE DEL RUDERE

La presenza di prove certe che consentano di verificare la consistenza preesistente dell'edificio è pertanto indispensabile per poter qualificare l'intervento di ricostruzione come ristrutturazione edilizia e non come nuova costruzione.

In difetto - come spiegato chiaramente anche da Cass. pen. 17/04/2020, n. 12388; Cass. pen. 30/09/2014, n. 40342 e Cass. pen. 11/11/2015, n. 45147 - l'intervento va qualificato come nuova costruzione e va pertanto richiesto il permesso di costruire.

Interessante in proposito TAR Liguria 11/06/2020, n. 364, che ha ritenuto idonei a provare le dimensioni e le caratteristiche dell'edificio da ripristinare i seguenti documenti:

- la visura catastale;
- la mappa catastale;
- i rilievi fotografici del rudere nei quali siano visibili alcuni elementi dell'originario fabbricato (nel caso di specie, seppur rovinate a terra, erano visibili tre delle quattro colonne in cemento armato e le tegole del tetto);
- le fotografie storiche che, anche se a lunga distanza, consentano comunque di tratteggiarne la sagoma;
- le aerofotogrammetrie nelle quali risulti riconoscibile il tetto e le sue caratteristiche;
- la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà dei precedenti proprietari attestante le dimensioni del fabbricato precedente.

DEMOLIZIONE DI RUDERE

Si segnala inoltre che TAR. Lazio Roma 27/03/2018, n. 3416, ha escluso che interventi di mera demolizione di opere già esistenti in condizioni "fatiscenti" e prive di un qualsiasi valore possano essere annoverati tra gli interventi imponenti il previo rilascio del permesso di costruire o dell'autorizzazione paesaggistica, attesa la piena idoneità di essi a garantire proprio la salvaguardia dello stato dei luoghi, oggetto di tutela da parte del legislatore.

Quanto sopra anche se sulla base di un'interpretazione strettamente letterale del disposto dell'art. 3 del D.P.R. 380/2001, comma 1, lettera e) - che definisce gli interventi di "nuova costruzione" come "quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio" - i suddetti interventi di demolizione dovrebbero essere a loro volta considerati soggetti al regime di cui all'art. 10 del D.P.R. 380/2001.

AGEVOLAZIONI PER RISTRUTTURAZIONI E RISPARMIO ENERGETICO

Le agevolazioni in parola presuppongono l'intervento su un edificio "preesistente", pertanto vanno in primo luogo richiamate le considerazioni sopra svolte in merito alla necessità di prove certe che consentano di determinare la preesistente consistenza del fabbricato, al fine di poter qualificare l'intervento di ricostruzione come "ristrutturazione edilizia" e considerarlo agevolabile ai fini dell'art. 16-bis del D.P.R. 917/1986.

Resta fermo che non è possibile beneficiare della detrazione in caso di spese sostenute a seguito di demolizione e ricostruzione con ampliamento in quanto tale intervento dà luogo ad una "nuova costruzione".

Quanto invece agli interventi di efficientamento energetico, anche nella versione potenziata del c.d. "Superbonus 110%", tali detrazioni spettano anche per le spese sostenute per interventi realizzati su unità collabenti, in quanto, pur trattandosi di categoria riferita a fabbricati totalmente o parzialmente inagibili e non produttivi di reddito, ciò non esclude che lo stesso possa essere considerato come edificio esistente, trattandosi di un manufatto già costruito e individuato catastalmente. (vedi: Circolare 08/07/2020, n. 19/E [Visualizza PDF](#) pag. 316; Interpello 09/09/2020, n. 326 [Visualizza PDF](#)).

A tale proposito, la Risoluzione n. 215/E del 12/08/2009, ha a sua volta chiarito che la condizione di inagibilità del fabbricato conseguente agli eventi sismici, da cui derivi la classificazione catastale di unità collabente, non esclude che lo stesso possa essere considerato come edificio esistente, trattandosi di un manufatto già costruito e individuato catastalmente, seppure non suscettibile di produrre reddito.

Quanto invece in maniera più specifica agli interventi finalizzati al risparmio energetico, questi presuppongono in alcuni casi che gli edifici presentino specifiche caratteristiche (per esempio - tranne in alcuni casi ben definiti - essere già dotati di impianto di riscaldamento, che deve presente anche negli ambienti oggetto dell'intervento).

Pertanto per gli edifici collabenti in questione - nei quali l'impianto di riscaldamento non è funzionante - deve essere dimostrabile:

- 1) che l'edificio è dotato di impianto di riscaldamento rispondente alle caratteristiche tecniche definite dal D. Leg.vo 192/2005;
- 2) che tale impianto è situato negli ambienti nei quali sono effettuati gli interventi di riqualificazione energetica.

Si vedano in proposito: Risoluzione 12/08/2009, n. 215/E; Interpello 09/09/2020, n. 326 .

IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA (IMU)

Relativamente all'Imposta municipale propria (IMU), i fabbricati collabenti, essendo sprovvisti di rendita catastale, non sono soggetti in quanto privi dell'attitudine contributiva ai fini IMU (vedi comma 741 , art. 1 della L. 160/2019).

Tuttavia occorre anche in questo caso fare un "distinguo": un manufatto collabente ma ancora in piedi non produce reddito IMU, mentre un manufatto già quasi raso al suolo, magari solo con poche file di mattoni fuori terra, non può più essere considerato un fabbricato e va invece valutato come *area edificabile*, con conseguente imponibilità sotto questo profilo (vedi Cass. 4308/2010).

Quanto invece ai fabbricati non accatastati come “*collabenti*” ma semplicemente inagibili o inabitabili, questi pagano l’IMU con base imponibile ridotta al 50% (vedi comma 747 , art. 1 della L. 160/2019).

In questo ambito le situazioni che devono essere tenute presenti sono quindi l’inagibilità e l’inabitabilità dei fabbricati: il primo è un requisito di natura statica intrinseco al fabbricato, cioè connesso a pericoli per l’incolumità derivanti da carenze strutturali.

Inabitabili sono invece i fabbricati che, pur essendo staticamente idonei, si trovano però ad essere privi delle caratteristiche igienico-sanitarie che li rendano fruibili (ad esempio, l’acqua corrente o i vetri alle finestre). La normativa in materia di IMU equipara l’inagibilità all’inabitabilità, così come in precedenza avveniva per l’ICI (art. 8 del D. Leg.vo 504/1992).

Ai fini IMU però, per ottenere il riconoscimento della riduzione della base imponibile, ai due presupposti dell’inagibilità o dell’inabitabilità deve aggiungersi un terzo requisito e cioè che i fabbricati devono essere **di fatto non utilizzati**: ciò significa che, se un’unità immobiliare considerata non agibile è comunque utilizzata (circostanza desumibile ad esempio dai consumi di acqua e luce), l’IMU deve essere versata con base imponibile piena.

Per ottenere la riduzione della base imponibile al 50%, è essere necessaria una documentazione prodotta a cura dell’ufficio tecnico comunale, con perizia i cui costi sono da porre a carico del proprietario. In alternativa, è sufficiente una dichiarazione sostitutiva così come previsto dall’art. 48 del D.P.R. 445/2000 (con dichiarazioni mendaci punite come falso ideologico).

Va anche tenuto conto che i comuni possono arginare le manovre di chi ritiene di abbassare la base imponibile attraverso situazioni di degrado scaturenti da mancata manutenzione: l’ultima parte della lettera b) del comma 3 dell’art. 13 in commento prevede infatti che gli enti locali possano specificare in appositi atti quali situazioni di fatiscenza sopravvenuta non siano superabili con interventi di manutenzione.

Da tale norma si ricava che il comune ha il potere di ritenere elusivo del dovere fiscale la mera negligenza nella manutenzione, come la mancata sostituzione di vetri rotti o l’assenza di espurgo fognario. Questi comportamenti non sono quindi utili per ottenere un’inabitabilità e la riduzione della base imponibile IMU.

AGEVOLAZIONI PRIMA CASA

L’Agenzia delle entrate, con Interpello 30/08/2019, n. 357 Visualizza PDF, ha chiarito che non è possibile estendere le agevolazioni prima casa ai fabbricati “*collabenti*” (ruderi), trattandosi in questi casi di un’ipotesi di inidoneità assoluta ed oggettiva all’utilizzo dell’immobile abitativo.

Pertanto, **i fabbricati collabenti non sono assimilabili agli immobili in costruzione.**