

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Provincia di Cremona - 1996

Contributo allo studio delle acque della provincia di Cremona

* * *

EVOLUZIONE DEL CATASTO

di

Emilio PEDRATTI¹

Il catasto è l'inventario delle proprietà immobiliari esistenti nello Stato, finalizzato alla perequazione dell'imposta sugli immobili.

Nell'Egitto dei Faraoni (III millennio a. C.) le proprietà fondiari sono identificate mediante precise rappresentazioni topografiche ed esattissime misure particellari, anche al fine di poter ripristinare i termini divisorii cancellati dalle ricorrenti inondazioni del Nilo.

Accertamenti simili sono eseguiti da altri popoli dell'antichità: Babilonesi, Fenici, Greci, Persiani.

Analogamente i Romani, soprattutto durante il periodo dell'Impero, realizzano censimenti fondiari simili a quelli attuali (celebre è il censimento delle terre e della popolazione ordinato da Augusto, ricordato per la nascita di Gesù Cristo). Nelle province, i terreni confiscati ai vinti a titolo di pena – solitamente per un terzo del totale – vengono, in parte, assegnati (*assegnatio*) in pieno dominio (*optimo jure*) a privati e, in parte, rimangono di proprietà statale (*ager publicus*). Per i fondi di dominio dello Stato viene corrisposto, da parte di coloro che tali beni utilizzano, un contributo proporzionale al prodotto ricavato: un decimo dei frutti della terra, un quinto dei frutti degli alberi; su di essi non possono maturare diritti di usucapione.

Rimangono, invece, immuni da tributi le terre assegnate in proprietà.² Diversa la condizione giuridica dei fondi ceduti ai privati, sui quali, peraltro, rimanendo una riserva di dominio dello Stato, l'acquirente paga un canone che, in molti casi, è nominale, specialmente quando i terreni appartengono al suolo italico. Durante il periodo imperiale, lo Stato esaurisce, in Italia, quasi l'intero agro pubblico³ perdendo, conseguentemente, gran parte dei pur modesti tributi fondiari.

¹ Ex geometra del Ufficio Tecnico Erariale di Cremona e già membro del Consiglio di Amministrazione del Consorzio Irrigazioni Cremonesi.

² A. MESSEDAGLIA, *Il Catasto e la perequazione*. Relazione parlamentare della legge 1.3.1886 n. 3.672, Bologna 1936.

³ Le assegnazioni di terra ai gregari delle fazioni vincitrici erano molto diffuse anche prima, nel corso delle frequenti guerre civili repubblicane.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Del periodo da Traiano a Diocleziano abbiamo conoscenze – sia pure sommarie – sul modo di ottenere gli estimi: si procede per qualità di coltura dichiarate dai privati e sottoposte alla verifica di pubblici ufficiali. Sembra che le procedure siano state valide ed abbiano permesso di ottenere tariffe d'estimo perequate. Con la diminuita importanza di Roma e dell'Italia, il tributo *prediale* (cioè: legato alla proprietà fondiaria), sotto Diocleziano, viene generalizzato togliendo i vantaggi (esenzioni) accumulatisi nel tempo sul suolo italico parificando, anche fiscalmente, il trattamento di tutte le terre dell'Impero.

Nel Medioevo, la tecnica catastale subisce una grande decadenza; le esenzioni ed i benefici accordati dagli imperatori ai ceti dominanti, nobiltà e clero – principalmente dal X al XIII secolo – rendono incerto qualsiasi censimento estimativo.

In Lombardia ed in particolare nel cremonese, i dati censuari pervenutici dal XIII al XIV secolo, chiamati *estimi*, sono frutto di provvedimenti frammentari che riguardano parti del territorio provinciale. Gli estimi, desunti quasi sempre dalle dichiarazioni dei contraenti negli atti di vendita, vengono attribuiti – con le consuete discriminazioni – solamente ad alcune categorie di sudditi.

Per i fondi capaci di reddito, si procede, a volte, alla stima del capitale fondiario (previa misura dei terreni), al cui utile si aggiunge quello dei fabbricati, del bestiame, di altre rendite ed il reddito d'impresa. Si tratta di censimenti descrittivi, che elencano i proprietari, la composizione delle loro famiglie, l'estensione delle terre possedute e sono privi della rappresentazione grafico-particellare delle singole proprietà (mappe).

Scopo fondamentale dell'estimo è di ripartire le imposte a carico delle *terre rurali*: dagli elenchi, o *tabelle d'estimo*, sono esclusi i terreni esenti perché di proprietà dei ceti privilegiati.

Il primo censimento a carattere generalizzato viene disposto, per il territorio cremonese, nel 1542, sotto il governo di Carlo V che deve fronteggiare le crescenti spese belliche.⁴

Elementi di stima sono il capitale immobiliare ed il valore mercimoniale (o mercantile) delle imprese.

Tutti i proprietari di immobili ed i detentori di attività artigianali e commerciali devono denunciare i beni e le rendite possedute. Gli estimi dichiarati vengono poi rivisti da pubblici

⁴ Soprattutto i primi decenni del secolo XVI sono un periodo di guerre frequenti, ben più rovinose per le popolazioni lombarde che per gli eserciti invasori, i quali depredano, uccidono, infieriscono crudelmente contro gli indifesi, non solo nei cambiamenti, ma anche ed ancor più ad ogni passaggio (v. G. VIGO, Fisco e società nella Lombardia del '500, Bologna 1979, p. II). I governatori fronteggiano le enormi spese militari con pesanti imposizioni fiscali e con prestiti forzosi (molti mai restituiti) nonché con donativi, pure forzosi, a favore di un erario sempre esausto. Con sempre maggior contrasto, risaltano le fastose feste dei nobili, gli onori e i donativi di denaro e di cariche per i ceti dominanti e privilegiati, la noncuranza dei bisogni popolari e l'arroganza dei detentori del potere.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

estimatori, che vi apportano le necessarie rettifiche, pervenendo, in tal modo, a valori censuari relativamente omogenei.

L'imponibile immobiliare è commisurato al cinque per cento del valore capitale dell'immobile; l'imponibile mercantile (*merciomaniale*) di una intera provincia è calcolato, con uguale aliquota, sul valore annuo delle merci acquistate e vendute e delle attività artigianali (giro d'affari annuo).

Il censimento del 1542, però, non dà risultati soddisfacenti. Il territorio cremonese – come tutto il territorio dello Stato di Milano – è assoggettato ad un nuovo censimento generale, quello del 1549, conosciuto come *Catasto spagnolo* o di *Carlo V*, fondato sulla misura e la stima dei terreni.

Il lavoro di misurazione termina nel 1568, ma le vivaci contestazioni ed i molti ricorsi delle categorie interessate (diversi dei quali pretestuosi) impediscono che venga attuata la seconda fase e con essa la specificazione dei cespiti d'imposta riguardanti i singoli proprietari.

I mancati lavori di dettaglio, volti a definire le consistenze delle varie proprietà, lasciano alle autorità periferiche il compito (di fatto l'arbitrio) di tassare a piacimento i sudditi con il frequente risultato di privilegiare nobiltà e clero – peraltro già ampiamente avvantaggiati dalle norme in vigore – e di favorire i contribuenti delle città a danno di quelli di campagna.⁵ Il governo centrale, inoltre, non procede ai necessari controlli cosicché imposte e tasse finiscono col gravare, pesantemente, sulle classi deboli e sulle plebi rurali; il che stimola, sempre più nel tempo, l'abbandono delle terre da parte dei contadini e dei piccoli proprietari che lavorano manualmente.

Non sono censiti i territori delle città (terre murate), i castelli, i cortili, le strade pubbliche, i letti dei fiumi, dei torrenti e dei navigli con le annesse vie alzaie, i terreni incolti, le

⁵ «La città continuava ad esercitare ampi poteri sul contado: le autorità del capoluogo avevano giurisdizione in tema di viabilità, di commercio dei generi alimentari, di calmiera dei prezzi, di ubicazione di certe attività manifatturiere. I cittadini godevano poi il privilegio di essere sempre sottoposti ai giudici della città anche se i loro reati fossero stati commessi altrove. Ma il privilegio più importante era quello fiscale: la città contrattava con il governo centrale la quota delle tasse da corrispondere e questa quota veniva divisa tra i beni fondiari di campagna posseduti dai cittadini (pertiche civili) e tra quelli intestati agli abitanti del contado (perdite rurali) in modo non equo e tali che i primi godevano di un trattamento fiscale di netto favore». (Da C. BERTINETTI SPOTTI, «La Provincia di Cremona. Cenni storici. Castelli e difese della provincia di Cremona. Cremona in età spagnola tra '500 e '600», Soncino 1992). A metà del XVI secolo, il tributo delle 865.000 pertiche cremonesi, cosiddette civili, è pari al tributo globale delle 214.000 pertiche cosiddette rurali: pertanto la pertica rurale sopporta un gravame a favore del fisco che è circa il quadruplo di quello della pertica civile (lo afferma G. CHITTOLINI, Conferenza tenuta il 16 novembre 1994 in S. Vitale di Cremona). Puntualmente e «... con molta approssimazione si può credere che in complesso tutte le svariate specie di immunità, laiche ed ecclesiastiche, temporanee e perpetue, esentassero dal concorso ai pubblici carichi tanti fondi e stabili per il 40% della superficie totale e per il 30% del valore totale dello Stato». (S. PUGLIESE, «Condizioni economiche e finanziarie della Lombardia nella prima metà del secolo XVIII», in «Miscellanea di storia italiana», serie III, tomo 21,, Torino 1924, p. 309). Per i sistemi fiscale e contributivo della Cremona del secolo XVI, si veda: G. POLITI, *Aristocrazia e potere politico nella Cremona di Filippo II*, Milano 1975, pp 33-43. Per le condizioni economiche ed istituzionali dello Stato di Milano e delle città lombarde nell'impero spagnolo, si veda: G. VIGO, *Uno Stato nell'impero*, Milano 1994, p. 20 sg.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

chiese, i cimiteri, le piazze, i monasteri, i luoghi di sosta del bestiame, le mortizze, i fontanili, le rogge maestre fino ai bocchelli ed alle roggette. Vengono invece misurati i navigli con rive arborate. Occorre ricordare che la provincia di Cremona non comprende (rispetto all'attuale configurazione) i comuni di Isola Dovarese, Vescovato, Ostiano, Volongo perché feudi dei Gonzaga; il cremasco, nel XVI secolo sotto il dominio di Venezia. Fanno parte, invece, del contado cremonese: Castelnuovo Bocca d'Adda, ora in provincia di Milano, Calcio, Covo, Mozzanica, Fara, Fornivo, Isso e Barbata, Pumenengo, Torre Pallavicina, attualmente bergamaschi; Casalmaggiore, Castelleone, Fontanella (ora in provincia di Bergamo), Pizzighettone e Soncino sono, amministrativamente, terre separate, ma ai fini fiscali seguono le vicende della provincia di Cremona, mentre Calcio, Pumenengo e Torre Pallavicina, formano la terra detta 'Calciana', esente da tutti i tributi.

Il territorio dell'attuale comune di Cremona è distinto tra città e circondario, composto dalle terre di *Corpi Santi* e di *Due Miglia*. Al primo appartiene la zona a ridosso delle mura e quella in prossimità delle porte; il *Due Miglia* fa parte il territorio esterno al precedente sino al cosiddetto *contado obbediente*. Completate le operazioni di misura – in modo non certamente rigoroso – si deducono le consistenze degli immobili esenti, posseduti dagli Enti ecclesiastici.

I valori patrimoniali e di locazione sono ricavati, successivamente, dagli atti notarili di compravendita del quadriennio 1545-1548 e, in mancanza, da comparazione con immobili venduti in territori vicini. Ultimate le stime globali delle varie province lombarde viene compilato, per ciascun territorio provinciale, un *Sommarissimo* con l'elenco delle consistenze e degli estimi di ogni qualità di coltura. Il valore capitale delle terre cremonesi coltivate è stimato in lire 7.620.478. L'intero territorio censito misura 133.294 ettari,⁶ suddiviso nel seguente modo:⁷

<i>Qualità delle terre</i> ⁸	<i>Superficie in ha</i>	<i>%</i>	<i>Stima in lire</i>
---	-------------------------	----------	----------------------

⁶ Il Sommarissimo, riprodotto in ettari, è tratto da I. N. JACOPETTI, Il territorio agrario - forestale di Cremona nel catasto di Carlo V (1551-1561), in «Annali della Biblioteca Statale e libreria Civica di Cremona», XXXI-XXXII, 1984.

⁷ Le caratteristiche fisico - agrolologiche cremonesi sono ricordate dalla relazione del Prefetti d'Estimo (1553) nel modo seguente: «Della provincia Cremonese la regione superiore è di minor reddito di quella inferiore, la quale tuttavia è solamente in piccola parte suscettibile dei benefici dell'irrigazione ed è invece in molte località soggetta ad inondazioni; però nel complesso i terreni sono di buona qualità e producono grani, vini ed anche fieni, ove si può irrigare, e presentano condizioni più favorevoli che nel Ducato, rispetto alla lavorazione» (S. PUGLIESE, Condizioni economiche..., cit., p. 309).

⁸ L'equivalente attuale delle qualità di colture elencate nel Sommarissimo secondo la terminologia dell'epoca, si ritiene possa essere il seguente:

- aratorio adacquatorio = seminativo irriguo;
- vignato = vigneto;
- vignato spesso = vigneto specializzato;
- gabbeti = ripe ed arginelli con ceppaie;
- prati scarpati = argini e scarpate a prato;
- pascoli e zerbi = pascoli e terreni ghiaiosi.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Aratorio adacquatorio	39.266	26,46	1.943.556
Aratorio non adacquatorio	8.843	6,63	548.290
Aratorio al presente incolto	710	0,53	8.806
Vignato	49.963	37,48	3.097.665
Vignato adacquatorio	5.930	4,45	453.222
Vignato novello	357	0,27	22.145
Vignato spesso	26	0,02	2.247
Boschi da taglio	1.447	1,09	35.890
Boschi da opera	130	0,10	4.824
Boschine	355	0,27	6.606
Gabbati	67	0,05	1.684
Orti, giardini, siti	1.860	1,40	138.390
Prati adacquatori	10.883	8,16	809.700
Prati asciutti	7.597	5,70	376.792
Prati vitati	227	0,17	19.733
Prati scarpati	508	0,38	31.515
Pascoli e zerbi	4.408	3,31	109.322
Prati scarpati vitati	102	0,07	7.554
Paludi	224	0,17	--
Prati liscoli e sortumosi	28	0,02	1.372
Risaie	19	0,01	1.165
Strade private	344	0,26	--
Totale	133.294	100,00	7.620.478

Il complessivo carico tributario, il cosiddetto *mensuale* (imposta di ben 300.000 ducati destinata al mantenimento dell'esercito) viene ripartito tra le province lombarde e, per accelerare i tempi, si provvede alla misurazione globale del territorio di ciascuna provincia, senza distinguere i singoli comuni e senza precisare i nominativi dei proprietari; in una fase successiva si sarebbe dovuto rimediare alle omissioni. Le manchevolezze concettuali del catasto e del censimento di Carlo V non sono poche: dalla rilevazione topografica non è possibile risalire al riconoscimento dei fondi e dei possessi; l'imponibile dei beni immobili terrieri va a beneficio del comune di residenza del possessore (molti possidenti vivono in città); imprecise sono le quote di spettanza di ciascun proprietario; la stima dei terreni è basata non sulla produttività ma sui valori delle compravendite, quindi sulle qualità mercantili dei fondi, non sulle loro rendite. Gli imponibili delle attività mercantili sono fondati sui valori delle merci trattate annualmente, non sui redditi ottenibili; notevole il ricorrente abbandono dell'amministrazione delle imposte alla discrezionalità dei poteri locali, da cui hanno origine abusi, esenzioni, sperequazioni, ingiustizie.

Il governo austriaco, subentrato nel 1706 a quello spagnolo, si rende conto⁹ della situazione di grave disagio in cui versano le popolazioni ed intuisce che la riforma fiscale è di basilare importanza: bisogna distribuire equamente imposte e tasse; allargare la base imponibile; togliere i molti privilegi consolidatisi nel tempo; rivitalizzare le languenti attività economiche e, per conseguenza, ottenere maggiori tributi.

- prati scarpati e vitati = scarpate a prato con viti;

- prati liscoli e sortumosi = prati su terreno umido con sottosuolo impregnato d'acqua.

⁹ R. ZANGHERI, *Catasti e storia della proprietà terriera*, Torino 1980, p. 109

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Carlo VI d’Austria nomina, nel 1718, una nuova *Giunta Censuaria* composta tutta da magistrati stranieri, presieduta dal napoletano Vincenzo De Miro. Essa propone un’imposta fondiaria che costituisca il perno dell’intero sistema tributario; carichi erariali ricadenti, per la maggior parte, sui beni immobili urbani e rurali: tassazioni basate sul reddito netto ricavabile da ogni singolo cespite; imposte da assegnare ai comuni dove sono ubicati i beni e non alle località di residenza dei possessori (come avveniva nel periodo spagnolo); carichi d’imposta riferiti al merito delle particelle immobiliari, da ottenere con criterio uniforme in tutto il territorio dello Stato, togliendo ogni arbitrio alla corrotta ingerenza delle amministrazioni locali.

I principi non sono originali: li ritroviamo nel catasto e nella giurisprudenza romana; ma merito della Giunta Censuaria e della Corte asburgica è di resistere alle molte pressioni esercitate dalle classi dominanti alle quali non sfugge che tali impostazioni porteranno al dissolvimento dei loro ragguardevoli privilegi fiscali.

Il lavoro di rilevamento topografico, eseguito su indicazione del Marinoni – matematico di Corte – mediante la *Tavoletta Pretoriana* (il cui uso rende i rilievi topografici assai più veloci e precisi del metodo precedente basato sugli *allineamenti*) è completato nel volgere di cinque anni. Sono rilevati tutti i beni esistenti sul territorio dello Stato, anche quelli di proprietà degli enti ecclesiastici e dei non pochi prepotenti che durante la dominazione spagnola si sono opposti, anche violentemente, a qualsiasi accertamento specifico.¹⁰

Di ogni particella terriera¹¹ viene valutato il reddito netto, ottenuto quale differenza tra il valore dei prodotti ricavabile in misura media, ordinaria, continuativa (quindi stabile, moderato e perequato) e le spese di coltivazione, compresi gli oneri di manutenzione, ammortamento, detrazioni per danni ai prodotti causati dalle ricorrenti calamità naturali (grandine, incendi, inondazioni, ecc.) escluse però le imposte e le tasse.¹²

I redditi netti, capitalizzati al quattro per cento, danno i valori dei cespiti; tali valori risultano di molto inferiori ai prezzi di mercato correnti all’epoca.¹³

¹⁰ E’ indicatore della determinatezza operativa del governo austriaco e del successo ottenuto, l’ammontare dei beni e dei diritti di cui sono titolari aristocratici e clero in Lombardia, all’inizio del secolo XVIII: possiedono i due terzi dei beni immobili; godono di ampie esenzioni; esercitano poteri di giurisdizione civile e penale; dominano nei Consigli comunali.

¹¹ La particella catastale del XVIII secolo è la stessa che verrà adottata nel Catasto Unitario del 1886 (vedi nota 22).

¹² I criteri che formano il catasto milanese non hanno origine da dottrina preordinata dagli esperti del ramo, ma vengono pragmaticamente definiti nel corso dei lavori. La Giunta del censo, opponendosi alle frequenti pretese dei poteri locali, adotta i pareri formulati dai periti man mano che emergono problemi nella rilevazione topografica del suolo. Solo a posteriori viene proposta una esposizione sistematica da parte del Neri (succeduto nel 1749 al De Miro nella presidenza della Giunta); questa impostazione sarà perfezionata successivamente dagli studiosi: Verri, Cattaneo, Jacini, così da definire quei principi che costituiscono la nuova scienza catastale.

¹³ Con l’applicazione delle nuove regole, i valori d’estimo del 1760 risultano molto bassi; ne sono causa i ricavi calcolati in misura assai contenuta e le spese valutate, invece, con larghezza. I valori catastali risultano, infatti, pari a circa un terzo di quelli di mercato; il peso censuario non supera il 14% del reddito netto spettante al proprietario. L’onere fiscale medio per unità contributiva, gravante sulla gente lombarda è, nella prima metà del secolo XVIII, relativamente modesto; ma è molto sperequato e diventa enorme per contadini ed artigiani. A riforma catastale attuata, Giuseppe II, succeduto a Maria Teresa,

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Considerati i terreni per la loro potenzialità intrinseca (bontà), vengono escluse sia le maggiorazioni di reddito rispetto all'ordinarietà della zona, sia le minusvalenze derivate da trascuratezze e da deterioramenti intenzionali, volti alla riduzione dolosa degli estimi; il criterio costituisce evidente incentivo all'introduzione di migliorie, perché la maggiore produttività rimane automaticamente esente da oneri fiscali ed inoltre rende meno invisa la riforma tributaria.

La battaglia per ottenere un catasto fondato sulla misura scrupolosa di ogni singola particela e sulla stima equa e moderata del reddito netto particellare è uno degli avvenimenti di maggiore portata fiscale dell'intero secolo XVIII: sanziona il primato dello Stato sul particolarismo e le sperequazioni, motivo di fondo della tensione tra Corona ed aristocrazia;¹⁴ non è un banale rastrellamento di risorse ma, mediante la leva fiscale, diventa una effettiva redistribuzione della ricchezza prodotta con benèfici effetti sullo sviluppo economico.

Lo spostamento di parte del prelievo tributario sulle classi privilegiate, già beneficiarie di rendite pressoché immuni da tributi, giova indirettamente alla piccola borghesia, a commercianti ed artigiani ed è di stimolo a coloro che migliorano, potenziano, o comunque incrementano la produzione.

In vantaggio per l'intera economia è palese, il divario tra le classi dominanti e le altre subisce qualche attenuazione. Si tratta, secondo Einaudi¹⁵ di: *«... una scoperta che, per i benèfici effetti arrecati all'economia pubblica, ben può paragonarsi alle maggiori di che si vanti la scienza economica: essere oggetto di tassazione non il reddito effettivo, ma il reddito ordinario. E' questa la via regia la quale conduce al perfezionamento dei metodi colturali e all'incremento della produzione agricola, mediante l'esenzione dall'imposta dei redditi che si possono ottenere dalla terra coltivata con abilità eccedente l'ordinario o con mezzi tecnici ed economici perfezionati oltre le consuetudini locali o per congiunture eccezionalmente favorevoli di prezzi e di mercati».*

riesce nel 1784 ad eliminare le agevolazioni godute dagli Enti Ecclesiastici; non aumentano le entrate, ma l'allargamento della base imponibile trasferisce buona parte dello sforzo contributivo sulle classi abbienti.

¹⁴ Il governo austriaco dà una chiara impronta di probità nella vita pubblica lombarda. I governatori, scelti quasi tutti tra nobili tedeschi, sono in genere di elevata moralità ed onestà; quando devono imporre onerosi gravami fiscali intervengono presso la Corte di Vienna rappresentando con obiettività le miserie ed il disagio delle popolazioni. Anche le truppe mantengono atteggiamenti disciplinati e, in generale, non si abbandonano ad avventure e depredazioni. La maggiore perequazione fiscale introdotta dagli austriaci estende e migliora il riparto dei carichi tributari, appaga un diffuso desiderio di giustizia, permette anche maggiori entrate all'erario, conferisce migliore peso contributivo, quindi prestigio, a commercianti ed artigiani; senza dimenticare la tendenza della monarchia assoluta di allora di favorire la borghesia – che non ha potere politico – per ridurre i privilegi delle classi elevate, i cui atteggiamenti subdolo, di apparente ossequio, mascherano ostruzionismi o negligenze volte a disattendere gli ordini sovrani.

¹⁵ Da R. ZANGHERI, *Catasti e storia...*, cit., p. 130.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

In materia fiscale, le autonomie amministrative sono sottoposte a rigoroso controllo governativo: un gruppo di ispettori, dipendenti direttamente dal Tribunale del Censo, interviene su Province e Comuni.

I maggiori oneri erariali gravanti sugli immobili conferiscono maggiore potere ai proprietari di immobili, ma la certezza tributaria, esercitata in misura tutt'altro che vessatoria, favorisce lo sviluppo dell'agricoltura (basti ricordare che le migliorie restano esenti da imposte), attenua – in percentuale – il prelievo del fisco gravante su artigianato e commercio; favorisce il ritorno dei contadini alla terra.

L'avvento dei francesi, dopo il 1797, porta alla confisca dei beni ecclesiastici ed alla soppressione delle corporazioni religiose; in Lombardia, le terre della Chiesa vengono vendute in grandi lotti; ne approfittano abili affaristi, specialmente i fornitori dell'esercito francese.

Col decreto 12 gennaio 1807, il governo del Regno Italico dispone la formazione di un Catasto, con stime a valore capitale, esteso ai territori che non erano stati interessati dal riformismo settecentesco: Veneto, Toscana, Regno di Napoli, Stato della Chiesa.

Entro l'attuale circoscrizione della provincia di Cremona, il provvedimento interessa la zona cremasca, dal 1454 al 1797 dominio dalla Repubblica Veneta.

Ma le operazioni iniziate nel 1807 sono ancora in corso alla caduta di Napoleone; tra il 1815¹⁶ ed il 1854, il governo austriaco continua il censimento immobiliare avviato dai francesi mediante la formazione del *Nuovo Censo Lombardo-Veneto*: i criteri sono ancora quelli teresiani, esclusa però la capitalizzazione dei redditi.

Per il cremonese vengono compilati nuovi Catastini¹⁷, mentre per il territorio cremasco¹⁸ si provvede al completamento dei partitari il cui catasto era iniziato sotto il regno italico.

Nei rilievi topografici per la formazione delle mappe, stabilita la scala ordinaria nel rapporto 1:2000, il rapporto 1:1000 si applica nei maggiori centri urbani e per i terreni molto frazionati; è prevista anche la possibilità di stralci in scala 1:500, come ingrandimenti allegati ai normali fogli di mappa.

Il rilevamento è eseguito per comuni censuari (sovente diversi e più piccoli di quelli amministrativi), meglio rispondenti alle esigenze di carattere estimale, rispettando le tradizioni toponomastiche locali.

¹⁶ Con la risoluzione del 1815 viene decretata la ripresa del lavoro di censimento e stabilito che le imposte non debbano superare il quinto delle rendite, cioè il 20%.

¹⁷ I Catastini sono registri distinti per Comune. Ciascun catastino è diviso in due parti: nella prima sono elencati, in ordine alfabetico, tutti i possessori e la superficie agraria posseduta; nella seconda parte vengono precisati i mappali posseduti (numeri di mappa e relative superfici) da ogni possessore.

¹⁸ Il cremasco è unito al cremonese (nel dipartimento dell'Alto Po) durante l'epoca napoleonica; costituisce, con il lodigiano, dal 1815 al 1859, la provincia Crema-Lodi.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

L'estimo, strettamente particellare, viene studiato su particelle tipiche (tipo) di ogni qualità di coltura e classe (squadra) di produttività; esprime la rendita netta per unità di superficie (ettaro) sulla base dei prezzi medi correnti nel triennio 1823-25 e delle produzioni medie realizzate nel dodicennio 1816–1827, con riferimento allo stato delle coltivazioni e dei fondi al 27 maggio 1828.

I redditi netti unitari così determinati (tariffe) risultano, però, più che doppi rispetto ai redditi delle corrispondenti qualità e classi del censo teresiano.

La tariffa dei fabbricati rurali viene depurata di una quota varia, proporzionale al fitto netto e presunto degli edifici necessari alla specifica qualità di coltura.

Ultimata la stima dei terreni, si avvia, nel 1838, l'estimo dei fabbricati urbani, divisi in tre *classi* secondo la loro diversa *situazione* rispetto al comune in cui si trovano; ciascun edificio è classificato civile, mediocre, infimo, in relazione al suo stato fisico.

L'unità di misura è il *vano medio* risultante dalle consuetudini dei luoghi. L'anno di riferimento della stima il 1828. Si valutano gli opifici con gli stessi criteri dei fabbricati urbani, ma con l'aggiunta – se del caso – del valore dell'energia ritraibile dall'utilizzo di salti d'acqua.

L'attivazione¹⁹ del Censo Lombardo–Veneto inizia nel 1845 e, esteso progressivamente provincia per provincia, termina nel 1853.

Dopo l'unità d'Italia, la legge n. 2136 del 1865 riordina, in modo uniforme per l'intero territorio nazionale, l'imposta dei fabbricati urbani, disgiunta da quella dei terreni, basata sulle dichiarazioni dei possessori rivedute dall'Amministrazione finanziaria.

Successivamente viene compilato un *Sommario* (cioè un elenco nel quale ogni fabbricato vi è distinto con numero di mappa, via o piazza, numero civico, destinazione, piani e vani che lo compongono).

Si procede, inoltre, al nuovo censimento dei territori, già classati dal censo teresiano, tra questi il territorio cremonese, in precedenza appartenente allo Stato di Milano, per il quale l'attivazione catastale è datata 1879 assieme a quella di alcuni comuni mantovani.

Con la legge 1° marzo 1886 n. 3682, sulla perequazione fondiaria, lo Stato unitario dispone la formazione di un nuovo catasto geometrico particellare, esteso a tutto il territorio nazionale, fondato sulla misura e con estimi riferiti alla data della legge.

¹⁹ L'attivazione è l'operazione con la quale si introducono in catasto le variazioni avvenute nei possessi e nello stato degli immobili, principalmente, nel periodo di formazione e si correggono gli errori segnalati dagli interessati durante la pubblicazione degli atti e riscontrati dall'ufficio. Ultimata l'attivazione, l'inventario dei beni immobili risulta aggiornato a quella data.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Sono accolti, come criteri essenziali quelli ampiamente collaudati dal censo milanese rivelatisi, in assoluto, i migliori ottenuti dalla tecnica catastale; con la variante – concettualmente notevole – di non attribuire reddito ai fabbricati rurali, il cui apporto produttivo è già compreso nel reddito dei terreni annessi.

Nel 1905, in buona parte della Lombardia ha fine l'attivazione del Catasto, disposto dalla legge n. 3682/1886, ed inizia la sua conservazione.²⁰

La moderna stima censuaria (catastale) ha come obiettivo, oltre al Classamento,²¹ anche la formazione di tariffe²², per ogni qualità di coltura e classe di produttività.

Per aderire alla mutevole realtà economica dell'agricoltura – da accertare con metodologia sistematica – la stima catastale deve essere aggiornata mediante revisioni generali che tengano conto di prezzi, costi ed innovazioni produttive, seguendo corretti criteri di determinazione dei redditi netti censuari, rappresentativi delle comuni e più diffuse situazioni agricole e di mercato, mantenendo immutati i basilari caratteri di equità e di perequazione.

La prima revisione generale degli estimi dei terreni è disposta con legge 4 gennaio 1923 n. 16. L'accertamento è riferito allo stato in cui si trovano gli immobili rurali alla data del Classamento (e non alla data della legge istitutiva del Catasto Unitario – 1° marzo 1886 – come avveniva in precedenza).

I miglioramenti sono da accertare al loro verificarsi, attenuati da esenzioni temporanee, diverse da coltura a coltura.

Le nuove tariffe vanno determinate con riferimento all'1 gennaio 1914, calcolando prezzi e produzioni sulla media del decennio 1904–1913. Il metodo per ottenerle è alquanto labile e non viene precisato: è possibile seguire qualsiasi criterio che consenta il calcolo della rendita fondiaria; indicazione poco adatta a conseguire l'equità fiscale; infatti si ottengono molte evidenti sperequazioni favorite anche dalla frettosità dei lavori.

La seconda revisione generale degli estimi dei terreni è disposta dal R.D. 4 aprile 1939 n. 589, preceduta da approfonditi studi di cultori della materia (Einaudi, Serpieri, Medici, Tassinari, Perdisa).

²⁰ Con la conservazione si introducono in Catasto – ultimata la precedente fase di attivazione – le variazioni dei possessi man mano che vengono denunciate (note di voltura). I cambiamenti nello stato degli immobili, invece, si acquisiscono agli atti a seguito di verificazioni promosse dall'ufficio o richieste dalle parti. Gli atti si aggiornano anche con le mutazioni segnalate agli interessati (tipi di frazionamento delle particelle e denunce di cambiamento).

²¹ Con il classamento viene attribuita alla particella la qualità e la classe che le competono sulla base del campionario delle particelle tipo del comune. La particella tipo (o particella campione possiede, in maniera eminente, le caratteristiche della qualità e classe che rappresenta. Sono, per esempio, qualità di coltura il seminativo, il seminativo irriguo, frutteto, frutteto irriguo, orto, orto irriguo, pioppeto, ecc. Ogni qualità di coltura è suddivisa in classi secondo le capacità produttive delle particelle (la differenza di reddito tra una classe e la successiva della stessa qualità è di circa il 20%).

²² La tariffa è la rendita netta (dominicale o agraria) di ogni qualità di coltura e classe di produttività, riferita all'unità di superficie (ettaro) ed all'epoca censuaria, comprensiva (cioè al lordo) di imposte e sovrimeposte.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

L'approfondimento culturale è necessario perché le strutture aziendali del 1939 sono ben diverse ed assai più complesse di quelle del periodo teresiano.

I bilanci per la determinazione delle tariffe non hanno a base la particella catastale²³, com'era stato nel catasto teresiano e nei catasti successivi (compreso quello in vigore nel 1939), bensì l'intera azienda agraria nel suo insieme, rappresentativa del modo più diffuso di organizzare la produzione, condotta da un imprenditore di ordinarie capacità.

Per selezionare le aziende *tipo* da studiare, si fa riferimento all'ordinamento culturale tipico del luogo; al modo più ricorrente di trasformazione dei prodotti (il latte, i bozzoli da seta, il vino, invece dei corrispondenti prodotti grezzi: fieno, foglia di gelso, uva, come veniva in precedenza); ai rapporti tra imprenditore e mano d'opera (impresa gestita con l'utilizzo di salariati fissi e di salariati avventizi, oppure condotta direttamente dall'imprenditore e suoi familiari); ai metodi maggiormente diffusi di coltivazione (es. rotazione agrarie, irrigazioni jemali); ai capitali normalmente investiti; alle colture più largamente praticate; all'ampiezza ricorrente dei poderi; ai rapporti più frequenti tra impresa e proprietà (conduzione diretta, affitto, mezzadria).

Le aziende prescelte come emblematiche, devono esprimere il merito delle qualità di coltura e delle classi di produttività di vaste zone del comune da studiare.

Sull'intero territorio nazionale vengono esaminati 300 comuni *tipici*, presi a base dello studio; in provincia di Cremona due: Casalbuttano e Casalmaggiore.

Qualità e classi di peso non rilevante, assenti o poco significative nei comuni di studio, sono analizzate in comuni sussidiari. Nel bilanci delle aziende campione, le produzioni rappresentano, sotto forma di media annua, i rendimenti ordinari di ogni coltura; si applicano i prezzi del triennio 1937–1939; il costo della mano d'opera è determinato sulla base dei compensi stabiliti dai contratti collettivi di lavoro.

Invece della produzione lorda totale, ricercata nei precedenti bilanci particellari, si determina la produzione lorda vendibile delle aziende studiate.²⁴ Il reddito della singola particella e la tariffa di ogni qualità di coltura e classe di produttività sono ricavati dal reddito aziendale mediante operazioni aritmetiche semplici per aziende composte da un'unica particella

²³ «La particella catastale da rilevarsi distintamente è costituita da una porzione continua di terreno o da un fabbricato che siano situati in un medesimo comune, appartengano allo stesso possessore, e siano della medesima qualità e classe o abbiano la stessa destinazione» (art. 2, legge n. 3.682/1886; art. 1° e 2°, legge n. 778/1922; art. 2, T.U., R.D. 8.10.1931 n. 1.572).

²⁴ Per produzione lorda totale s'intende il valore di tutto il prodotto annuo ricavabile da una particella o da un'azienda. La produzione lorda vendibile è invece la differenza tra il valore della produzione lorda totale ed il valore dei prodotti reimpiagati nel processo produttivo.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

coltivata (caso poco frequente); con sistemi complessi e per successive approssimazioni, se le aziende sono costituite da varie particelle di differenti qualità e classi.

La perequazione di vasti comprensori territoriali si consegue con l'applicazione di numeri indici, appositamente studiati, costituenti scale di merito e di collegamento tra zone censuarie (agrarie) omogenee, ciascuna delle quali composta da uno o più comuni. La provincia di Cremona è suddivisa in 16 zone censuarie.

Con la revisione del 1939 si provvede anche alla determinazione, con metodo catastale, del reddito agrario che è un reddito misto: di lavoro direttivo e di capitale. Esso esprime, in termini di reddito, l'apporto dirigenziale dell'imprenditore e dei capitali impiegati dal medesimo nell'esercizio produttivo²⁵. Sono entrambi elementi riscontrabili nel bilancio dell'azienda, come passività, per la determinazione del reddito dominicale.

Sono esentati da stima (quindi dalle imposte) le aree occupate dai fabbricati urbani e rurali, cimiteri, viali della rimembranza, fabbricati destinati ai culti, fortificazioni, porti, aeroporti e campi d'aviazione, alvei dei fiumi e dei torrenti, strade pubbliche (nazionali, provinciali, comunali e vicinali), piazze, canali maestri per la condotta delle acque, laghi pubblici, miniere, cave, torbiere, saline, tonnare, terreni improduttivi per loro natura, ed in genere tutte quelle aree di immobili statali sottratti alla produzione e destinate a soddisfare le esigenze di un pubblico servizio.

Rientrano nella stima censuaria tutti quegli elementi produttivi ritenuti di normale ricorrenza, mentre è escluso l'apporto di fatti straordinari come le calamità naturali.

Sono pure esclusi alcuni oneri specifici, riferiti a parti ben definite di territorio, determinati con apposite analisi che danno luogo alle deduzioni fuori tariffa: spese per canoni d'acqua; per opere permanenti di difesa, di colo, di bonifica; riduzione di produttività dovute a servitù militari.

Con R.D. 13 aprile 1939 n. 652, viene istituito il Nuovo Catasto Edilizio Urbano (N.C.E.U.); mira a perequare l'imposta fabbricati con metodologia analoga a quella del catasto terreni. Suddivisi i beni edilizi non rurali in categorie²⁶ le analisi di campioni (unità tipo) di

²⁵ L'imprenditore impiega nel processo produttivo il capitale d'esercizio composta da scorte vive (bestiame), scorte morte (macchine, attrezzi, concimi, sementi, ecc.), capitali d'anticipazione dalle spese sui prodotti. Il reddito agrario viene determinato (nella revisione del 1939) applicando l'interesse del 6% sul capitale d'impresa.

²⁶ I tipi di immobili da accertare nel Nuovo Catasto Edilizio Urbano sono riuniti in cinque gruppi distinti con le prime cinque lettere maiuscole dell'alfabeto: A, B, C, D, E. I primi tre gruppi comprendono gli stabili a destinazione ordinaria. Il gruppo A è costituito dalle abitazioni (suddivise in undici categorie, dalle signorili, alle ultrapopolari, alle dimore particolari), con consistenze espresse in vani utili; il gruppo B comprende i fabbricati ad uso collettivo, da accertare a metro cubo vuoto per pieno; nel gruppo C vengono riuniti gli stabili a prevalente uso commerciale e censiti in metri quadri di superficie utile. Gli altri due gruppi di categorie inquadrano rispettivamente gli immobili a destinazione speciale (gruppo D: opifici, teatri e

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

immobili urbani a destinazione ordinaria permettono di ottenere, mediante la compilazione di bilanci, redditi netti annui estesi, con il solito sistema delle tariffe,²⁷ agli stabili della stessa categoria e classe esistenti sul territorio di un medesimo comune.

Per gli opifici ed in genere per i fabbricati costruiti per le speciali esigenze di un attività industriale o commerciale e non suscettibili di diversa destinazione senza radicali trasformazioni, si procede alla stima diretta di ogni complesso applicando i prezzi del triennio 1937–39.

Base del Catasto Urbano è l'Unità Immobiliare: aggregazione fisico-economica costituita da *«parte d'immobile, intero immobile o complesso d'immobili, che, nello stato in cui si trova, è di per se stessa atta ed utile a produrre un reddito proprio tale da rappresentare un cespite indipendente secondo l'uso locale»*.²⁸

Costituisce, pertanto, un'unità immobiliare un alloggio, una rimessa, un negozio, come pure un intero ospedale, una banca, uno stabilimento industriale, un albergo.

Nella mappa, la particella urbana non individua, come nel Catasto Terreni, il possesso, ma l'uniformità delle caratteristiche architettoniche e costruttive del fabbricato e delle sue attinenze;²⁹ il possesso, invece, coincide con l'unità immobiliare urbana e con essa viene individuato da apposita planimetria in scala 1:200, oppure 1:500 (per complessi produttivi).

Una terza revisione generale degli estimi del Catasto Terreni è disposta con D.M. 13 dicembre 1979³⁰, senza essere preceduta da alcuna indagine aggiornata delle varie realtà agrarie riscontrabili sul territorio, né da studi sulle correnti condizioni economico-produttive dell'agricoltura. La tariffa è riferita: *«Alle quantità medie ordinarie dei prodotti e dei mezzi di produzione deve essere applicata di norma la media dei prezzi correnti nel biennio 1978-79. Per quanto riguarda i prezzi dei prodotti e dei mezzi di produzione soggetti ad andamenti di mercato particolarmente oscillanti è consentito, tuttavia, di far ricorso eccezionalmente ad un periodo di*

cinema, alberghi e pensioni, ecc.) e gli immobili a destinazione particolare (gruppo E: stazioni per trasporto terrestre, marittimo, aereo; fortificazioni; chiese; ecc.). Per gli immobili appartenenti ai gruppi D ed E l'accertamento della consistenza è sostituita dall'elencazione degli elementi costitutivi ed il classamento si esaurisce con l'assegnazione della sola categoria.

²⁷ La tariffa del nuovo catasto edilizio urbano esprime la rendita catastale riferita all'unità di consistenza degli stabili urbani a destinazione ordinaria di un'unica classe, calcolata con i prezzi correnti nel triennio 1937 – 39, al netto delle spese e delle perdite eventuali ed al lordo soltanto dell'imposta fabbricati, delle relative sovrimposte e dei contributi di ogni specie.

²⁸ Art. 5, D.L. 13 aprile 1939 n. 652, convertito nella legge 11 agosto 1939 n. 1.249: «Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano».

²⁹ Nella rappresentazione in mappa, la particella edilizia individua: «la proiezione sul terreno di ciascun fabbricato avente caratteristiche architettoniche o costruttive proprie... [essa] è costituita dall'area coperta dal fabbricato così considerato e da quella delle sue attinenze scoperte non disgiunte, allorché sull'una e sulle altre esistono, pro indiviso, i medesimi diritti di proprietà. Le attinenze coperte non disgiunte del fabbricato costituiscono anch' esse distinte particelle quando abbiano caratteristiche architettoniche o costruttive proprie». (P. ARMOCIDA, Il nuovo catasto edilizio urbano e l'imposta sul reddito dei fabbricati, Milano 1962, p. 49).

³⁰ Pubblicato sulla G.U. n. 47/1980.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

maggior durata ovvero ad uno solo degli anni del biennio, quando vi siano fondati motivi per ritenere che il riferimento alla media del biennio dia luogo a previsioni non congrue».

La normativa rimane, in sostanza quella della seconda revisione: non idonea – nel 1978-79 – ad accertare i redditi catastali nel contesto di una situazione agraria mutata radicalmente (specie nella pianura padana) rispetto al 1939, nei processi produttivi (spiccatamente meccanizzati dalla fine degli anni '50) e nelle condizioni socio-economiche causate dalla soppressione degli imponibili di mano d'opera.³¹

Col D.M. 20 gennaio 1990 è disposta la quarta revisione generale degli estimi del Catasto Terreni, senza praticamente modificare la precedente normativa, già allora inadeguata. I prezzi ed i costi di prodotti e spese vengono riferiti al biennio 1988-89.

Sempre nel 1990, con altro decreto ministeriale in pari data³², è disposta la: «*Revisione generale degli estimi del Catasto Edilizio Urbano*».

In realtà, piuttosto che di revisione si tratta di stravolgimento del principio della redditività media, ordinaria, continuativa, ricercata dal Catasto. Nel 1939, il legislatore ha provveduto alla Classificazione ed al Classamento degli immobili urbani in relazione ai rispettivi redditi; nel 1990, con il semplice decreto predetto, si dispone che: «*L'amministrazione del Catasto e dei Servizi Tecnici Erariali, è autorizzata a procedere alla revisione delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane a destinazione ordinaria, che verranno stabilite sulla base del valore unitario di mercato, ordinariamente ritraibile ... Il valore unitario di mercato da porre a base per la determinazione delle tariffe nonché per le rendite catastali delle unità immobiliari a destinazione speciale o particolare, sarà determinato dalla media dei valori riscontrati nel biennio 1988-1989*»³³.

Il reddito di ogni categoria di immobili viene derivato dal valore capitale in quota percentuale.

Di fatto, vengono così colpiti i valori capitali non i redditi dei fabbricati su cui è basato il classamento: unità immobiliari scadenti e di basso reddito ma di elevato valore capitale, risultano sperequate rispetto ad unità con redditi e valori capitali elevati.

Acque e catasto in Lombardia

³¹ Sentenza della Corte costituzionale, pubblicata sulla G.U., edizione speciale, n. 316/1958. Dichiarò illegittime le norme (sugli imponibili e sovrapposti di mano d'opera in agricoltura) del D.l.c.p.s. n. 929/1947, ratificato con legge 12.05.1952 n. 621.

³² Pubblicato sulla G.U. n. 31/7 – 2 -90.

³³ Sulla stessa G.U. della precedente nota.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Richiamate le vicende storiche di cui è fatto cenno nella parte seconda è interessante rilevare come sono considerate le acque, in relazione al loro uso, sotto gli aspetti fiscale e catastale.

Nel cremonese, zona di antica tradizione irrigua³⁴, è diffusissimo l'istituto della cosiddetta *Utenza*; cioè l'insieme degli utenti di un canale dispensatore (detto comunemente roggia), di fatto assimilabile ad una Comunione, alla quale ogni utente partecipa in proporzione alla sua quota di orario nel turno stabilito (turno di ruota); le spese sostenute dall'utenza sono ripartite, in base alla rispettiva natura, tra il proprietario del fondo, cui competono gli oneri di carattere patrimoniale, la manutenzione straordinaria e la conservazione del patrimonio (il cosiddetto *riparto civile*), ed il conduttore, al quale sono addebitati i costi ordinari sotto il titolo di *riparto rurale*.

Per meglio intendere la situazione dell'attuale economia irrigua, torna opportuna una breve digressione.

Nei secoli XV–XVIII si consolidano due consuetudini: le acque per l'irrigazione possono essere affittate: l'utenza od i singoli utilizzatori pagano ogni anno al titolare dell'acquedotto maestro il canone stabilito o concordato.

Le acque, però, possono essere anche acquistate in proprietà: in tal caso l'acquirente (proprietario del fondo da irrigare) corrisponde al venditore il prezzo pattuito, verosimilmente pari alla capitalizzazione del corrente canone annuo dell'acqua; si incrementano, così, il capitale fondiario ed il merito d'affitto del podere.

Esisteva all'epoca, una terza – seppur rara – situazione nell'ambito dei proprietari terrieri: un proprietario (o perché titolare, per vari motivi, di una quantità d'acqua eccedente le sue contingenti necessità o perché avendo alienato terreni si è trattenuto parte della disponibilità delle acque) cede annualmente acqua all'utilizzatore, lucrandone il canone d'affitto.

Nel Censo teresiano (sec. XVIII) e nel successivo Censo Lombardo-Veneto (sec. XIX), non sono previste detrazioni dalle tariffe censuarie in relazione ai canoni d'acqua: i fondi irrigui vengono censiti con un reddito catastale incorporante anche il beneficio prodotto dall'irrigazione.

³⁴ In base ad indagine a campione su circa 26.000 ettari (comuni di Bonemerse, Ca' d'Andrea, Cappella Picenardi, Cella Dati, Cicognolo, Cingia de' Botti, Corte de' Frati, Derovere, Drizzona, Gabboneta Binanuova, Gadesco, Pieve Delmona, Grontardo, Malagnino, Pessina Cremonese, Persico Dosimo, Pieve S. Giacomo, Scandolara Ripa d'Oglio, Sospiro, Torre de' Picenardi) si può ritenere verosimile che in quella zona le terre irrigate costituissero nel catasto di Carlo V il 10% del terreni agrari, aumentate al 25% nel catasto teresiano, al 60% nel 1905, all'85% nel 1980.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Nel caso però di acque d'affitto, l'affittuario può trattenere, defalcandolo dal canone d'acqua di spettanza del concedente, il quindici per cento (tre soldi ogni lira³⁵), corrispondente, pressapoco, all'aliquota prediale; il locatore dell'acqua diventa così, in modo indiretto, compartecipe dell'imposta pagata materialmente dal conduttore.

Sembrerebbe, di fatto, il correttivo della mancata detrazione dai redditi catastali delle spese irrigue, ma il rimedio è assai poco efficace: i locatori d'acqua, infatti, tendono a rivalersi sui conduttori elevandone il prezzo; il legislatore, per non perdere una parte del gettito fiscale, non sa (o non vuole) proporre nulla di meglio, pur essendo consapevole dell'inadeguatezza della normativa.

Gli studiosi tentano di suggerire l'istituzione di un catasto separato delle acque. La particella idrica dovrebbe distinguere, secondo le loro tesi, ogni tratto di corso d'acqua in quanto appartenente ad un unico possessore ed inoltre situato nel territorio di una stessa sezione censuaria; ma le frequenti commistioni di acque d'affitto e di proprietà nel medesimo canale – a volte in porzioni diverse da tratto a tratto e sovente mutevoli di anno in anno – vanificano ogni ipotesi di tariffa media, ordinaria, continuativa, analoga a quella dei terreni.

Il problema si trascina per molto tempo fino a quando, con l'art. 17 della legge 1 marzo 1886 n. 3.682, viene ribadito il concetto che le acque s'intendono «... *comprese pel loro effetto utile nella stima dei terreni cui servono*» e che per le acque d'affitto «... *sarà fatta dal reddito una proporzionale detrazione per il costo dell'acqua*».

La norma è lacunosa; essa esenta dagli oneri irrigui i soli redditi gravati dai fitti delle acque, ma nella sua semplicità risolve in maniera accettabile l'annoso problema; considera, di fatto, le acque come un fattore produttivo pertinente al terreno cui servono, ma gravate da un costo speciale: il canone d'affitto. Non viene attribuita alcuna rendita alla superficie occupata dai canali maestri e da «... *quelli che portano le acque d'irrigazione dal punto di presa all'ultimo potere cui servono, o nei quali immettono i canali di scolo delle singole proprietà*»³⁶.

La legislazione moderna e la conseguente giurisprudenza rafforzano ed integrano il principio catastale, già indirettamente espresso dal legislatore del 1886, di considerare che le acque pertinenti alle terre irrigate conservano il carattere di demanialità.³⁷

³⁵ A. MESSEDAGLIA, *Il catasto...*, cit, p. 374.

³⁶ Art. 89 del «Regolamento per l'esecuzione del Testo Unico delle leggi sul nuovo catasto, approvato con R.D. 8 ottobre 1931 n. 1.572». Lo stesso regolamento interpreta la legge 3.682/1886, precisando che sono esenti da estimo le superfici occupate dai canali maestri «di ragione pubblica o consorziale [compresi] quelli che portano le acque di irrigazione dal punto di presa all'ultimo potere cui servono, o nei quali immettono i canali di scolo delle singole proprietà» (art. 19).

³⁷ La recente legge n. 36/1994 vincola ancor più la concezione dell'acqua.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Nel Nuovo Catasto Terreni Revisionato (N.C.T.R.), i costi di manutenzione – determinati in valori per ettaro e distinti con particolare simbologia – vengono detratti dalla tariffa derivata, base dell'imponibile censuario.

Tra i costi di manutenzione sono compresi quelli per conservare efficienti canali, colatori, rogge; gravano sulle terre avvantaggiate dalle opere irrigue e/o di bonifica; tali oneri variano, in genere, da zona a zona ed assumono pesi diversi anche per particelle della stessa qualità, classe e localizzazione.

Nella legislazione vigente fino a tutto il 1993 sono pubblici ed appartengono al Demanio pubblico dello Stato (tra l'altro) i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia³⁸.

I corsi d'acqua pubblica, scorrenti in superficie, vengono rappresentati in mappa mediante due linee continue; una freccia indica il senso della corrente e viene collocata in corrispondenza dell'asse dell'alveo o lateralmente, all'esterno, nei casi di alvei di limitata larghezza.

Il limite demaniale dell'alveo dei fiumi è determinato dall'altezza della Piena Ordinaria³⁹: valore statistico di non sempre agevole determinazione, che in Catasto si ritiene coincidente con la sponda, generalmente alla sommità delle ripe.

Qualora la larghezza dei corsi d'acqua, ridotta alla scala della mappa, risulti inferiore a 0,5 mm, la sua rappresentazione è costituita da una sola linea continua.

Le canalette di proprietà (o possesso) privata e non delimitanti particelle, sono individuate con linea tratteggiata ed il senso del moto indicato con freccia incorporata.

In tal caso la superficie occupata dalla canaletta è annessa al terreno e concorre a determinarne la rendita catastale.

Le superfici occupate dagli alvei dei fiumi e dei torrenti, nonché quelle dei canali maestri sono – globalmente – allibrate (senza numeri distintivi di mappa) nella partita *Acque esenti da estimo*. Il totale, indicato per ogni comune, viene aggiornato secondo le variazioni che si verificano nel tempo.

Le porzioni dell'alveo dei fiumi soggiacenti al livello della Piene Ordinaria, ma suscettibili di reddito (vi si allignano pioppi, prospera la vegetazione spontanea, è possibile lo sfalcio delle erbe, ecc) sono (o dovrebbero essere) distinte con numeri di mappa ed intestate al *Demanio pubblico* dello Stato, specificando per ogni particella qualità e classe.

³⁸ Si vedano l'art. 822 del Codice Civile ed il R.D. 14 dicembre 1933 n. 1.775.

³⁹ Per la definizione di 'Piena Ordinaria' si rimanda a "Polizia Idraulica: che cos'è?", in www.consorzioirrigazioni.it
→ **DOCUMENTI** → Documenti sulle 'cose d'acqua'.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎ 0372-22308 - 📠 0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

Laghi e stagni naturali sono considerati *Acque esenti da estimo* (perché contenitori di acqua pubblica); la relativa superficie è quella determinata dalla linea di livello corrispondente allo sbocco; oppure – in mancanza di sbocco – quella determinata dal livello della piena ordinaria. Nella mappa viene rappresentata la linea di demanialità e la linea corrispondente alla quota raggiunta nei tempi di massima espansione del flutto; le particelle delimitate da queste linee sono accatastate a favore dei rispettivi possessori.

Nel caso di laghi pubblici, invece, è rappresentata la sola linea di demanialità, cioè di piena ordinaria.

Laghi o bacini artificiali costruiti nelle zone alpine – quasi sempre destinati allo sfruttamento idroelettrico – ed i laghetti destinati ad immagazzinare acque per usi irrigui (relativamente diffusi nelle zone collinari dell'Italia centro-meridionale), si rappresentano in mappa con la linea di massimo invaso e costituiscono particelle distinte, allibrate a favore dei relativi possessori.

Quando la superficie del fiume o del lago naturale, preesistente a quello artificiale, è interna alla zona d'invaso, viene distinta con linea continua – che la separa da quella del lago artificiale – senza numero di mappa ed allibrata nella partita *Acque esenti da estimo*.

I canali artificiali per la condotta delle acque si rappresentano con le linee corrispondenti ai cigli delle loro sponde; se attivati nell'interesse di privati o di società (ma non di consorzi, che restano esenti) assumono la qualità *canale privato* con superficie parificata, per reddito, ai terreni contigui, mentre le loro superfici vengono incorporate in quelle dei terreni fronteggianti qualora appartengano al possessore delle stesse⁴⁰.

Vengono pure individuati con particelle ed accatastati a favore dei privati possessori, valli (bassure sortumose), laghi e stagni da pesca.

In sintesi, il Catasto funziona, principalmente, come strumento di carattere fiscale: privilegia l'aggiornamento dei possessi che producono un reddito fondiario rispetto alla proprietà giuridica dei beni immobili. Le intestazioni catastali si basano, nella fase d'impianto, sulle dichiarazioni degli interessati; vengono corrette, nella fase successiva di pubblicazione degli atti, in base ai reclami degli aventi diritto, adeguatamente documentati; sono aggiornate, nella fase finale di conservazione, con variazioni (volture) documentate – in modo rigoroso – dagli atti soggetti a trascrizione ed idonei a trasferire la proprietà immobiliare.⁴¹ Il catasto non distingue i corsi d'acqua di ragione pubblica da quelli consorziali (così come per le strade); considera *Acque*

⁴⁰ MINISTERO DELLE FINANZE, Formazione delle mappe catastali ed impiego dei relativi segni convenzionali. Nuova istruzione di servizio, Roma 1970.

⁴¹ Art. 2.646 e seg. Del Codice Civile.

CONSORZIO IRRIGAZIONI CREMONESI

Via Cesare Battisti, 21 – Cremona - Partita IVA e Codice Fiscale 00106640196 – ☎0372-22308 - 📠0372-22492

✉: segreteria@consorzioirrigazioni.it 🌐: www.consorzioirrigazioni.it

esenti da estimo tutti gli acquedotti, dal punto di presa fino all'ultimo podere cui servono, e tutti i canali di colo a partire dai punti dove ricevono gli scoli delle singole proprietà. Censisce invece i laghi artificiali d'uso irriguo od industriale, che intesta ai relativi possessori.

Allo scopo di ridurre le molte incertezze riguardanti le attribuzioni di proprietà dei beni immobili, sarebbe auspicabile – come proposto tempi addietro⁴² – un Catasto utilizzabile quale mezzo basilare di carattere giuridico-probatorio (e non solo quasi esclusivamente fiscale), come già avviene nei territori ex austriaci del Trentino – Alto Adige e della Venezia Giulia; ma questa rimane, per ora, solo una speranza.

* * *

⁴² A. FAMULARO, *Il catasto probatorio*, in «Rivista del catasto e dei servizi tecnici erariali», nn. 2-3, Roma 1958, p. 128.