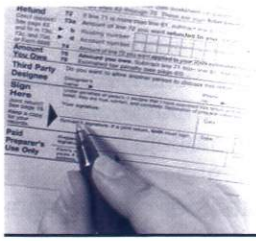

L'attuale sistema di classamento

a cura dell'Avv. Maurizio Villani

I limiti dell'attuale sistema di classamento comportano un'attenta e ben ponderata revisione delle rendite catastali.
Cerchiamo di capirne il perché per cui cominciamo per gradi a definire i principali concetti del catasto fabbricati per giungere ad esaminare l'importanza di una scrupolosa osservanza delle regole per la determinazione catastale.
Lo scopo del catasto fabbricati (R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 1939, n. 1249) è di accertare la proprietà immobiliare edilizia esistente nel territorio nazionale, determinarne la rendita e costituire un inventario completo ed uniforme del patrimonio edilizio nazionale, con finalità di tipo fiscale, civilistico, economico, sociale.
Soffermando l'attenzione sullo sviluppo della normativa catastale si può notare come si è passati dalla presentazione presso gli uffici di un modulo cartaceo (D.M. 4 dicembre 1961) alla trasmissione telematica dell'atto di aggiornamento del catasto fabbricati (L. 30 dicembre 2004, n. 311) e, infine, con la recente istituzione del "modello unico digitale per l'edilizia", all'interscambio telematico con i comuni, ai quali viene quindi demandata la possibilità di verificare la coerenza di tutte le unità immobiliari denunciate in catasto (D.L. 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 marzo 2006, n. 80) rispetto ai dati tecnico/urbanistici in loro possesso.
Il Catasto è l'inventario dei beni immobili esistenti in un determinato territorio ed ha due principali finalità:
• fiscale, che sta alla base dell'esistenza del Catasto e soddisfa la necessità di determinare il reddito imponibile dei fondi rustici e dei fabbricati urbani; per attuare tale finalità è necessario che le proprietà immobiliari soggette ad imposta vengano accertate e appositamente catalogate e che le relative mutazioni vengano tenute in evidenza. Quanto al profilo reddituale – che risponde alla funzione originaria del catasto – i redditi (c.d. "medi ordinari") dei terreni (dominicale e agrario) e dei fabbricati (peraltro individuati proprio sulla base della loro iscrizione o iscrivibilità in catasto) sono determinati mediante l'applicazione di tariffe d'estimo (artt. 28, 34 e 37 T.U.I.R) ovvero, per i fabbricati a destinazione speciale o particolare, mediante "stima diretta".
• civile, ovverosia tutte quelle informazioni che sono messe a disposizione nei documenti catastali e, in particolare, la planimetria dettagliata e a grande scala di tutto il territorio nazionale, l'analisi del reddito delle particelle e la descrizione dell'aspetto della proprietà fondiaria e di quella urbana.

Nello specifico il catasto, a seconda dei beni immobili in esso considerati, si differenzia in:
- catasto terreni,
- catasto urbano.

1) Il catasto è un documento di origini antiche. In Italia, al momento della sua unificazione nel 1860 esistevano diversi catasti che sono stati sostituiti dal nuovo catasto terreni, istituito dalla legge 1° marzo 1886, n. 3682 (legge Messedaglia). Nel 1939 fu effettuata una importante revisione generale del catasto. Le operazioni di formazione del catasto sono state ufficialmente ultimate nell'anno 1956 e pertanto il *catasto terreni* a quella data entrò in «conservazione». Il catasto terreni è di tipo geometrico perché derivato da un rilievo topografico, particellare essendo le singole particelle distinte in funzione del possesso, del reddito e della qualità della coltura. Il catasto terreni è del tipo non probatorio perché non fornisce la prova giuridica della proprietà.

2) Il *catasto urbano* fu istituito in Italia nel 1877 con R.D. n. 4024, con le seguenti caratteristiche:
- descrittivo per quanto riguardava la consistenza dell'immobile;
- per singola proprietà per quanto riguardava l'aspetto giuridico del bene;
- globale perché non suddiviso in unità immobiliari.

Una prima necessaria modifica della legge avveniva nel 1886 quando venne istituito il catasto edilizio urbano, soprattutto per le esigenze di determinare il prelievo fiscale riguardante i redditi detraibili dal possesso di fabbricati. Nel 1939 viene istituito il *Nuovo catasto edilizio Urbano* con queste caratteristiche: è geometrico, per singole proprietà avendo come riferimento l'unità immobiliare urbana definita come porzione di immobile con autonomia funzionale e di produzione di reddito.
Nel 1949 venne approvato il regolamento per la formazione del nuovo catasto edilizio urbano e nel 1962 il «Nuovo catasto edilizio urbano» entrò in conservazione.
L'attuale sistema è caratterizzato da alcune fasi procedurali tra cui, dapprima, *l'individuazione* della zona censuaria, vale a dire la zona territoriale avente caratteristiche ambientali, tipo ed epoca delle costruzioni uniformi, omogenea sotto il profilo socio-economico, in secondo luogo, la *qualificazione* (attribuzione di categoria) che provvede nell'ambito del tessuto urbano comunale o sub-comunale (zona censuaria) ad individuare le categorie, poi, la *classificazione* (attribuzione di classe, formazione delle tariffe, quadri di qualificazione e classificazione con il prospetto delle

tariffe) con cui si suddivide ogni categoria in tante classi quanti sono i gradi di produttività, ed in ultimo, le operazioni di aggiornamento che vengono definite *conservazione*.

L'*unità immobiliare* è rappresentata "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" (art. 2, comma 1, del D.M. 2 gennaio 1998, n. 28). In particolare i fabbricati sono suddivisi in tre gruppi (circ. min. dir. gen. Catasto 14.3.1992, n. 5/3/1100):

immobili a destinazione ordinaria, ricompresi nelle categorie A, B e C;

immobili a destinazione speciale, ricompresi nelle categorie D e E;

immobili fittiziamente accatastati, ricompresi nella categoria F.

All'interno, l'"unità tipo" che per ogni categoria è rappresentativa delle caratteristiche che, più spesso si riscontrano nelle unità immobiliari in essa comprese; che di poi è la base di riferimento per poter provvedere alle successive operazioni di classamento ed individuazione della tariffa.

Il classamento

L'atto del classamento si configura come una normale azione estimativa da parte del libero professionista e rappresenta l'attribuzione di una valutazione reddituale all'unità immobiliare da censire, legata, però, ad alcuni gradini rappresentati dalle classi di merito esistenti per la categoria nel quadro tariffario del comune interessato.

E' buona norma, pertanto, suddividere idealmente l'intero territorio comunale (comprendendo anche le zone prettamente agricole) in varie classi d'apprezzamento definendo ed idealizzando in tal modo le unità immobiliari della medesima categoria che per situazione e posizione, risultino la peggiore e la migliore.

Si riesce, in tal modo, ad avere i limiti delle classi, in altre parole ad identificare le unità appartenenti alla prima ed all'ultima classe.

Operando quindi il raffronto con queste, e risultando i quadri tariffari del comune composti da un certo numero di classi, risulta poi facile attribuire un classamento corretto.

Vanno considerate, anche, le caratteristiche intrinseche ed estrinseche dell'unità immobiliare, la sua centralità, l'ubicazione su strade importanti, la posizione, la luminosità dei vani, la funzionalità in base alla conformazione planimetrica ed in ultimo le caratteristiche di finitura.

E' sempre possibile, comunque, richiedere presso l'Ufficio una visura, per fabbricato o per indirizzo, al fine di consultare gli altri classamenti recentemente eseguiti inerenti le altre unità immobiliari facenti parte del fabbricato o ubicate nelle vicinanze ed, eventualmente, adeguarsi al classamento attribuito alle stesse.

Tariffa

Le unità tipo sono state utilizzate per determinare, per ciascuna classe delle categorie "A-B-C" del quadro generale, la relativa tariffa. La tariffa rappresenta in effetti la rendita media ordinaria unitaria (cioè per unità di consistenza) ritraibile, al netto delle spese e perdite eventuali ed al lordo delle imposte, dall'unità immobiliare urbana: esprime nella moneta legale corrente la rendita catastale.

Dall'insieme delle analisi condotte, per ogni categoria e classe di produttività, è stato compilato un prospetto dei dati di tariffa per ogni comune o zona censuaria. Gli estimi attualmente in vigore, frutto della revisione disposta con decreto del Ministro delle finanze del 20 gennaio 1990, sono riferiti al periodo economico 1988/1989.

Ora, definite le operazioni fondamentali per la formazione del catasto va evidenziato che, l'importanza del sistema catastale in relazione alla fiscalità c.d. "immobiliare", è data dal fatto che garantisce nel complesso entrate rilevanti, per cui crescente è l'attenzione in sede legislativa.

Infatti, ultimamente, diverse le problematiche esaminate:

a) quanto al metodo di determinazione degli estimi catastali, se il sistema attuale del catasto dei fabbricati sia in grado di esprimere efficacemente i redditi e i valori dei beni ivi iscritti, b) quanto al profilo istituzionale, la definizione dei compiti rispettivamente dell'Agenzia del Territorio e dei Comuni in ordine alla gestione del Catasto, soprattutto nel contesto del c.d. "federalismo fiscale"; c) quanto all'azione di recupero dell'evasione immobiliare, l'accertamento dei fabbricati non censiti ovvero che abbiano perso i requisiti di ruralità; le misure di c.d. "riclassamento parziale" per le microzone; il riclassamento dei fabbricati oggetto di rilevanti interventi edilizi; il divieto di ricomprendere nelle unità immobiliari censite nelle categorie catastali da E/1 a E/6 ed E/9 immobili o porzioni di immobili destinati ad uso commerciale, industriale o ufficio privato ovvero ad usi diversi, qualora gli stessi presentino autonomia funzionale e reddituale; le azioni finalizzate all'accertamento catastale di specifiche fattispecie; l'introduzione della superficie minima da dichiarare ai fini Tarsu.

È sull'aspetto delle revisioni del sistema catastale che intendiamo svolgere alcune riflessioni.

Revisione estimi

Affinché il catasto possa assolvere la sua funzione fiscale, in attuazione del principio costituzionale di capacità contributiva, è necessario il continuo aggiornamento dei valori degli immobili, in modo che gli stessi rimangano aderenti alla realtà economica in continua evoluzione. I servizi catastali, svolti dallo Stato e tramite l'Agenzia del territorio istituita nel 2001 a seguito di quanto previsto dall'art. 67 D.Lgs. n. 112/1998, sono stati interessati da notevoli cambiamenti, innanzitutto per l'informatizzazione e la telematizzazione dei servizi del catasto. Si è modificato il rapporto dei cittadini e dei professionisti con gli uffici del catasto, con il superamento dell'uso diffuso del cartaceo e della stretta necessità di accedere fisicamente agli uffici.

Nonostante questo evidente miglioramento dei servi-

zi, il catasto, per la parte inerente il sistema dei classamenti e delle tariffe d'estimo, risulta vetusto e statico; sul fronte del decentramento delle funzioni catastali ai comuni si è constatato un notevole passo avanti per quanto riguarda la disponibilità dei dati catastali per i comuni e i cittadini, ma il processo di riforma che prevede il D.Lgs. n. 112/1998 non è ancora attuato.
In ambito catastale, per revisione si intende l'attività di esame o controllo, a carattere periodico, indirizzata a verificare la corrispondenza dei valori catastali alle caratteristiche reddituali degli immobili, secondo i criteri definiti dal legislatore.
Relativamente ai fabbricati, il D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (testo unico delle imposte sui redditi) dispone la revisione periodica degli estimi; l'esigenza era già stata avvertita con la riforma tributaria dei primi anni '70, ma la prima attività di riallineamento generale è stata avviata soltanto con il D.M. 20 gennaio 1990, il quale autorizzava l'amministrazione finanziaria a deliberare nuove tariffe. Esse, tuttora in vigore, hanno subito, ai fini Ici, un ulteriore aumento legale del 5 per cento per effetto dell'art. 3, comma 48, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.
Il sistema ha subito un'evoluzione in tempi più recenti ed è ora improntato al coinvolgimento degli enti locali, non solo per il prezioso contributo in termini di conoscenza della realtà territoriale, ma anche in vista del decentramento amministrativo del catasto.
La revisione dei classamenti, di cui all'art. 1, comma 335, della legge n. 311/2004, prende le mosse dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, contenente delega per la revisione catastale, del classamento e delle tariffe d'estimo, sulla base, tra gli altri, dei seguenti principi:
- attribuzione ai comuni di competenze sulla definizione delle microzone e nella determinazione delle tariffe d'estimo;
- individuazione delle tariffe d'estimo ancorate ai valori di mercato;
- attribuzione della rendita catastale in modo da tenere conto delle caratteristiche del fabbricato e di ubicazione dell'immobile.
In esecuzione a detta normativa, è stato emanato il D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138 che ha dato l'avvio ad un processo revisionale del sistema generale delle tariffe d'estimo, che è ancora in corso di esecuzione e deve essere completato. Questa norma, in considerazione dell'evoluzione dei sistemi di costruzione e dell'incidenza dello sviluppo urbanistico delle città sul valore degli immobili, aveva previsto modalità di determinazione delle tariffe d'estimo che tenevano conto di fattori edilizi e fattori posizionali.
È evidente pertanto che esse non appaiono congrue rispetto agli attuali valori locativi e di mercato laddove non solo le rendite non sono aggiornate, ma il sistema catastale, e la stessa denominazione e classificazione delle unità immobiliari, sono inadeguati in quanto fermi al periodo di «costruzione» del catasto urbano.
La microzonizzazione dei territori comunali è stato il primo atto realizzato laddove ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.P.R. n. 138/1998, «la microzona, che è parte della zona censuaria e presenta omogeneità nei caratteri di posizione, urbanistici, storico-ambientali, socio economici, nonché nella dotazione dei servizi ed infrastrutture urbane. Inoltre, in ciascuna microzona le unità immobiliari sono uniformi per caratteristiche tipologiche, epoca di costruzione e destinazione prevalente>>. Pertanto, com'è stato correttamente osservato, essa individua "ambiti territoriali di mercato omogeneo, sul piano dei valori e dei redditi delle unità immobiliari, tenendo conto, in particolare, delle relative caratteristiche estrinseche".
Ai fini che qui interessano, oltre alla particella, per il Catasto fabbricati acquista fondamentale importanza anche la "zona censuaria", ovvero porzione omogenea di territorio provinciale, che può comprendere un solo Comune o una porzione del medesimo, ovvero gruppi di Comuni, caratterizzati da similari caratteristiche ambientali e socio-economiche (anche detta "zona territoriale omogenea").
Ciò posto, è opportuno evidenziare che la revisione del classamento consente di aggiornare il Catasto con riferimento alle mutazioni del singolo immobile e del contesto in cui è situato. Se si intende, invece, adeguare le rendite catastali, su cui si basa in larga parte la tassazione immobiliare, ai valori di mercato, occorre aggiornare le tariffe d'estimo laddove come già detto, le attuali rendite catastali sono state rivalutate nel 1990 con riferimento al biennio 1988-1989. Infatti, dopo l'entrata in conservazione del nuovo catasto edilizio urbano nel 1962, è stata effettuata una sola revisione generale degli estimi nell'anno 1992, e tranne un ulteriore intervento legislativo solo per alcuni comuni ad opera dell'art. 9, comma 11, della citata legge n. 448 del 2001, in attuazione del quale è stato emanato dal D.M. n. 159 del 6 giugno 2002, le tariffe d'estimo attuali sono riferite ai prezzi medi del biennio 1988-1989.

Revisione del classamento

La revisione del classamento prevista nei commi 335 e 336 della legge n. 311/2004 consiste nell'assegnare alle unità immobiliari interessate nuove categorie o classi, tra quelle già esistenti nei relativi quadri, con la conseguente nuova rendita, senza incidere sulle tariffe d'estimo o sui quadri di categoria e di classi. Le procedure dei commi 335 e 336 fanno parte delle procedure di aggiornamento degli atti catastali, introdotte per aggiornare quelle situazioni più evidenti di sperequazione in attesa di una revisione generale degli estimi.
La procedura, così come prevista dal legislatore, può apparire coerente con il sistema catastale se, trattandosi appunto di classamento, è preso in considerazione il singolo immobile, con le sue caratteristiche risultanti dalla documentazione presente in ufficio, e salvo visita sopralluogo qualora ritenuta opportuna.
Effettivamente la revisione sembra essere definita parziale perché non riguarda tutti gli immobili presenti in un Comune; questo potrebbe essere un punto

critico della procedura introdotta, perché crea una disparità di trattamento tra possessori di immobili in microzone interessate e possessori di immobili in microzone esentate dalla revisione. Criticità forse superata dalla necessità di considerare solo rilevanti scostamenti che facciano presumere classamenti non conformi alla realtà, non potendosi procedere alla revisione del classamento di tutti gli immobili situati sul territorio nazionale. Infatti, il legislatore sembra avere introdotto questa disciplina perché ha preso atto delle difficoltà di tenere il Catasto aggiornato rispetto al mutare delle condizioni delle qualità urbane, ambientali e edilizie, dal quale deriva una disomogeneità tra unità immobiliari classate in epoca remota e quelle di più recente classamento.

Nello specifico, puntualizzando quanto sarà esaminato oltre:

-il primo procedimento è quello previsto dal comma 335, che consente ai Comuni di richiedere la revisione su porzioni di territorio ai sensi del Dpr n. 138 del 1998

-il secondo procedimento è quello dettato dal comma 336 e innesca un procedimento per la revisione del classamento per singola unità immobiliare.

Il processo di revisione di cui al comma 335, art. 1, della legge finanziaria dell'anno 2005 (legge n. 311/2004)

Nell'esplicitato obiettivo di recuperare "materia imponibile", la legge finanziaria 2005, ai commi 335-339 dell'articolo 1, dispone la revisione dei classamenti dei fabbricati, mediante due procedimenti diversi volti a conseguire una maggiore equità sul piano fiscale e a contrastare fenomeni di elusione e/o evasione fiscale.

L'art. 1 del comma 335, della legge n. 311/2004 prevede l'attivazione, su richiesta dei comuni interessati, di processi di revisione parziale del classamento delle unità immobiliari urbane ubicate in microzone comunali, definite ai sensi del D.P.R. n. 138/1998, che presentano carattere di anomalia in termini di rapporti tra il valore medio immobiliare, rilevato dal mercato, e il valore medio catastale, determinato con i criteri utilizzati ai fini dell'Ici, rispetto l'analogo rapporto medio calcolato su tutte le microzone comunali.

La sperequazione che la norma vuole risolvere è quella dovuta alla rivalutazione degli immobili ubicati in microzone comunali, derivante da particolari trasformazioni che ha subito il tessuto urbano nei parametri territoriali per effetto di riqualificazione delle infrastrutture e dei servizi, la costruzione di opere pubbliche o anche interventi dei privati che hanno comunque come risultato l'innalzamento dei valori di mercato degli immobili, rispetto alle microzone vicine. Tale situazione, non essendo stata considerata al momento del classamento degli immobili, ha determinato l'attribuzione di rendite incongrue rispetto alle zone vicine dello stesso comune.

Le disposizioni del comma 335 sono integrate dalla determinazione del Direttore dell'Agenzia del territorio del 16 febbraio 2005, ed emanata ai sensi di quanto stabilito dal comma 339 della legge n. 311/2004, d'intesa con la conferenza stato città e Autonomie locali che detta le procedure in base alle quali il Comune potrà richiedere la revisione dei valori catastali delle unità immobiliari con valore catastale "inadeguato", e altre indicazioni operative sono previste con la circolare dell'1 agosto 2005, n. 9 dell'Agenzia del territorio.

La revisione dei classamenti delle unità immobiliari è parziale perché interessa soltanto gli edifici presenti in una o più delle microzone in cui è stato suddiviso il territorio comunale, a condizione che il rapporto tra il valore medio catastale si discosti per più del 35% dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali (il Legislatore ha invece utilizzato il termine "significativamente").

In altre parole, in forza del suddetto provvedimento dell'Agenzia del Territorio, occorre definire quattro elementi:

1. il valore medio di compravendita al metro quadrato degli immobili (per tipologia omogenea di immobile ovvero presuntivamente per categoria catastale) per la singola microzona; tale valore è individuato dalle amministrazioni comunale ovvero dagli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio in assenza di determinazione diretta da parte del comune;
2. il valore medio di compravendita al metro quadrato degli immobili, sempre riferito alla singola categoria, ma considerato per tutte le microzone comunali;
3. il valore medio catastale al metro quadrato (ai fini ICI) delle unità immobiliari omogenee (per categoria) nella singola microzona (occorre sommare tutti i valori delle unità immobiliari di una certa categoria esistenti nella microzona, e suddividere detta somma per la loro superficie totale (espressa in metri quadrati);
4. il valore medio catastale (ai fini ICI) delle unità immobiliari omogenee (per categoria) in tutte le microzone del Comune.

Definiti questi valori (e di seguito ne evidenzieremo difficoltà e limiti) occorre determinare due indici:

a) il rapporto, riferito ad una particolare microzona, tra il valore medio di mercato aggiornato per la tipologia di immobile (punto 1 precedente) e il valore medio catastale (punto 3 precedente);

b) il rapporto, riferito a tutte le microzone comunali, tra valori medi di mercato (punto 2 precedente) e i valori medi catastali (punto 4 precedente).

Qualora i due rapporti si discostino in misura significativa (termine utilizzato dalla legge) ovvero in misura superiore al 35% (riferimento evidenziato nel regolamento) o in una percentuale più elevata (ove il Comune disponga in tal senso) è possibile attivare la revisione del classamento (in aumento o in diminuzione).

Nella circolare sono riportate altre modalità operative per il calcolo dei parametri richiesti per la revisione degli estimi da parte dei comuni interessati:

- i comuni devono avere un numero di microzone almeno pari tre;
- è stabilito nella soglia del 35% (positivo o negativo) lo scostamento minimo tra il rapporto di microzona e quello medio del comune (rapporto tra valori di mer-

cato e valori catastali), affinché si possa attivare il processo di revisione.
La procedura in oggetto si presta a risolvere le situazioni dei centri storici delle grandi città, dove ci sono alti valori degli immobili rispetto alla media del territorio; in tal caso, con la procedura in oggetto, mediante un coefficiente adeguatamente determinato, l'Agenzia del territorio può rideterminare in modo generalizzato, entro il perimetro della microzona, i classamenti e le rendite.

Il processo di revisione di cui al comma 336, art. 1, della legge finanziaria dell'anno 2005 (legge n. 311/2004)

A norma del comma 336 dell'articolo 1 della Finanziaria, i Comuni, se nel proprio territorio constatano la presenza di immobili non denunciati in catasto, ovvero iscritti in catasto con un classamento divenuto incoerente a seguito di intervenute variazioni edilizie, devono richiedere ai soggetti che ne risultano possessori a titolo di proprietà o altro diritto reale di presentare la denuncia di iscrizione (variazione) in catasto, redatta secondo le prescrizioni del decreto ministeriale 19.4.94, n. 704 (la c.d. procedura Docfa), entro 90 giorni dalla richiesta.
La richiesta del Comune, contenente gli elementi constatati (mancata iscrizione in catasto o situazione di fatto non più coerente con il classamento catastale), nonché, se accertata, la data cui riferire la mancata presentazione della denuncia catastale, va notificata ai soggetti interessati e quindi comunicata, con gli estremi di notificazione, al competente ufficio provinciale dell'Agenzia del Territorio.
Se entro il predetto termine di 90 giorni il possessore dell'immobile non presenta la denuncia di iscrizione o di variazione, a tale adempimento provvede l'ufficio provinciale indicato, mentre gli oneri per il procedimento sono posti a carico del possessore inadempiente.
Secondo l'articolo 1, comma 337, della legge 311/2004, ai fini fiscali, in deroga alle vigenti disposizioni, la rendita dichiarata dal possessore (avvalendosi della procedura Docfa) o attribuita all'immobile a seguito della notifica della comunicazione del Comune, produce i propri effetti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello cui è riferita la mancata denuncia in catasto, indicata nella richiesta notificata dal Comune, ovvero (in mancanza) dal 1° gennaio dell'anno di notifica della richiesta del Comune.
Il comma 337 si pone, quindi, a completamento del comma 336, al fine di rendere più incisiva quest'ultima disposizione. In effetti, secondo gli intendimenti esplicitati nella relazione del governo al disegno di legge finanziaria, risulta indispensabile favorire la dichiarazione spontanea di quanti avrebbero dovuto dichiarare le variazioni intervenute sull'immobile al catasto e invece non hanno adempiuto e hanno mantenuto il preesistente classamento.
Proprio a tale scopo, il comma 337 prevede una deroga alle disposizioni attuali (articolo 74 della legge 342 del 2000), che fanno decorrere gli effetti di tutte le modificazioni di rendite dalla data della notifica a cura dell'ufficio.
L'effetto fiscale delle nuove rendite catastali, conseguenti alla variazione del classamento intervenuta a seguito della richiesta del Comune di cui al comma 336, si produce e retrocede, quindi, anche con riferimento a periodi d'imposta precedenti, se l'ente esplicita nel proprio atto la data accertata entro cui il soggetto avrebbe dovuto presentare la denuncia catastale.

Art. 3, comma 58, della legge n. 662/1996

Esaminate le procedure di cui ai commi 335 e 336, è opportuno richiamare un'ulteriore procedura di revisione di cui ai sensi dell'art. 3, comma 58, della legge n. 662/1996: «*il comune chiede all'Ufficio tecnico erariale la classificazione di immobili il cui classamento risulti non aggiornato ovvero palesemente non congruo rispetto a fabbricati similari e aventi medesime caratteristiche. L'Ufficio tecnico erariale procede prioritariamente alle operazioni di verifica degli immobili segnalati dal comune*». Si tratta di una procedura che riguarda singole unità immobiliari, specificamente individuate, in relazione alle quali si sono riscontrate inadempienze del contribuente o dell'Ufficio tecnico (oggi, Ufficio del Territorio) oppure che richiedono una rivisitazione del quadro tariffario riveniente da classamenti già eseguiti. Il punto debole della disciplina è che la stessa non assicura il raggiungimento degli obiettivi prefissati, risolvendosi in una sorta di sollecitazione, seppure di fonte legislativa, alla lavorazione delle segnalazioni dei Comuni, senza però individuare una procedura specifica.
Venendo ad un raffronto comparativo delle tre normative sopra delineate, è possibile trarre alcune considerazioni:
- se si è in presenza di omissioni o inesattezze imputabili al contribuente, al Comune competente converrà attivare la procedura di cui ai commi 336 ss. della legge n. 311/2004, poiché questa appare più stringente, sotto il profilo delle probabilità di ottenimento dell'obiettivo, rispetto a quella indicata nell'art. 3, comma 58, della legge n. 662/1996;
- se invece si è di fronte a incongruità riferibili a intere microzone catastali, la norma di riferimento sarà ovviamente quella recata nel comma 335 della legge n. 311/2004;
- si continuerà ad applicare la procedura descritta nell'art. 3, comma 58, della legge n. 662/1996, in tutte le ipotesi residuali, non riconducibili ad alcuna delle disposizioni appena ribadite.
È il caso, ad esempio, di ritardi di lavorazione ascrivibili agli Uffici del Territorio, oppure di necessità di aggiornamento del quadro tariffario riferito a singole unità immobiliari.

Limiti e prospettive

Se pur le odierne categorie catastali (in particolare per le residenze) non riproducono completamente le attuali stratificazioni territoriali, tipologiche, edilizie ed i relativi sistemi dei valori (segmenti di mercato) va comunque evidenziato ancora una volta il complesso rapporto tra Catasto ed enti locali, nonché le difficoltà di conciliare equità ed efficienza, precisio-

ne e semplicità, soprattutto in quegli interventi diretti delle istituzioni fiscali (dilemma tra le «revisioni personalizzate», difficilmente gestibili, e le rideterminazioni di massa, emerge già dalla formulazione dell'art. 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311).
Infatti, punto critico delle revisioni di cui sopra è che nel «tentativo di recuperare una mappatura» del Catasto, prescindono dalla collaborazione del contribuente. Tali revisioni parziali, infatti, si basano su determinazioni autoritative fondate su più o meno complessi calcoli statistici, laddove è impossibile verificare l'effettiva corrispondenza tra l'operato dell'ufficio provinciale del Catasto e le direttive della Direzione centrale. Ma soprattutto non è possibile verificare come le richiamate valutazioni statistiche su cui si basano gli accertamenti derivanti dalle revisioni parziali del classamento ex comma 335 si traducano nelle singole rettifiche di categoria o innalzamenti della classe. Il tutto, peraltro, acuito dal fatto che, come accade molto spesso, l'obbligo della motivazione dell'accertamento catastale dell'ufficio è soddisfatto attraverso la mera indicazione di categoria, classe e rendita.
Anche per la procedura relativa al comma 336, dell'art. 1, della medesima legge Finanziaria per il 2005 molti gli aspetti problematici, legati anche all'avere attribuito ai singoli contribuenti, in ogni caso anche a prescindere dalla conoscenza dell'effettuazione di lavori, l'onere dell'allineamento «spontaneo» della situazione effettiva degli immobili con le risultanze catastali.
In conclusione, sarebbe più auspicabile ed opportuno, che per aggiornare situazioni più evidenti di sperequazione si ricorra ad una revisione generale degli estimi riferiti ancora al biennio 1988-1989, che per tutti i disagi che possono comportare per il contribuente, a delle semplici "revisioni parziali".

Avv. Maurizio Villani
Avv. Iolanda Pansardi

Criteri di identificazione univoca delle fatture nella legge di stabilità: i chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate

di Biancamaria Consales

Con risoluzione n. 1/E del 10 gennaio 2013, l'Agenzia delle entrate ha fornito chiarimenti in materia di numerazione delle fatture. In base all'articolo 21, comma 2, lettera b), del D.P.R. 633/1972, come modificato dall'articolo 1, comma 325, lettera d), della L. 228/2012, per le operazioni effettuate a partire dal 1° gennaio 2013, la fattura deve contenere un "numero progressivo che la identifichi in modo univoco". Posto che, nella nuova formulazione, l'articolo 21 non prevede più la numerazione "in ordine progressivo per anno solare", è stato chiesto da più parti di chiarire cosa si debba intendere per numero progressivo che identifichi la fattura in modo univoco.
L'amministrazione finanziaria precisa che la modifica normativa in questione si è resa necessaria al fine di recepire nell'ordinamento nazionale la nuova disciplina comunitaria in materia di fatturazione recata dalla direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006, come modificata dalla direttiva 2010/45/UE del Consiglio del 13 luglio 2010. La Commissione europea aveva, infatti, rilevato che la normativa italiana, imponendo ai soggetti passivi di ricominciare ogni anno una nuova serie di numeri sequenziali, introduceva un ulteriore adempimento a carico dei soggetti passivi non richiesto all'articolo 226 della citata direttiva.
Pertanto, è compatibile con l'identificazione univoca prevista dalla formulazione attuale della norma qualsiasi tipologia di numerazione progressiva che garantisca l'identificazione univoca della fattura, se del caso, anche mediante riferimento alla data della fattura stessa.
Conseguentemente, a decorrere dal 1° gennaio 2013, può essere adottata una numerazione progressiva che, partendo dal numero 1, prosegua ininterrottamente per tutti gli anni solari di attività del contribuente, fino alla cessazione dell'attività stessa.
Questa tipologia di numerazione progressiva è, di per sé, idonea ad identificare in modo univoco la fattura, in considerazione della irripetibilità del numero di volta in volta attribuito al documento fiscale.
La numerazione progressiva dal 1° gennaio 2013 può anche iniziare dal numero successivo a quello dell'ultima fattura emessa nel 2012. Anche in tal caso la tipologia di numerazione progressiva adottata consente l'identificazione in modo univoco della fattura, ancorché la numerazione non inizi da 1.
Peraltro, qualora risulti più agevole, il contribuente può continuare ad adottare il sistema di numerazione progressiva per anno solare, in quanto l'identificazione univoca della fattura è, anche in tal caso, comunque garantita dalla contestuale presenza nel documento della data che, in base alla lettera a) del citato articolo 21, costituisce un elemento obbligatorio della fattura.

(Fonte: Diritto.it)