

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2765

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLE DEPUTATE

CANCELLERI, MARTINCIGLIO

Delega al Governo per la revisione della disciplina del catasto dei fabbricati

Presentata il 3 novembre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella scorsa legislatura la legge 11 marzo 2014, n. 23, ha dato al Governo la delega per operare la revisione delle rendite catastali. L'obiettivo della legge era correggere le sperequazioni delle rendite utilizzando il metro quadrato, anziché il vano, come unità di consistenza per la determinazione del valore patrimoniale degli immobili.

La riforma prevedeva anche il coinvolgimento dei comuni nel processo di revisione delle rendite, da effettuare a invarianza di gettito e tenendo conto delle condizioni socio-economiche e dell'ampiezza e della composizione del nucleo familiare.

La riforma del catasto dei fabbricati ha il carattere di una riforma strutturale. Tra i principi e criteri direttivi per la determinazione del valore catastale la delega del 2014 indicava, in particolare, la definizione

degli ambiti territoriali del mercato, nonché la determinazione del valore patrimoniale da effettuare utilizzando, come già riportato, il metro quadrato come unità di consistenza in luogo del numero dei vani. Il coinvolgimento dei comuni nel processo di revisione delle rendite, era altresì finalizzato ad assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti. La citata legge n. 23 del 2014 prescriveva, inoltre, la ridefinizione delle competenze delle commissioni censuarie, attribuendo loro il compito di validare le funzioni statistiche (da pubblicare, al fine di garantire la trasparenza del processo estimativo) utilizzate per determinare i valori patrimoniali e le rendite, nonché introducendo procedure deflative del contenzioso.

Il termine per l'attuazione della delega contenuta nella legge n. 23 del 2014 è scaduto il 27 giugno 2015. Per quanto riguarda

la riforma del catasto, la delega è stata attuata solo parzialmente: in particolare, con riferimento alla composizione, alle attribuzioni e al funzionamento delle commissioni censuarie è stato emanato il decreto legislativo 17 dicembre 2014, n. 198. Successivamente, con la circolare n. 3/E del 18 febbraio 2015, l'Agenzia delle entrate ha delineato i tratti significativi delle nuove commissioni censuarie e ha fornito le prime indicazioni operative sugli adempimenti da effettuare per l'insediamento delle medesime, anche al fine di consentire un'omogenea applicazione delle disposizioni del citato decreto legislativo n. 198

del 2014, e il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 27 maggio 2015, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 127 del 4 giugno 2015, ha individuato i criteri per la designazione, da parte dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dei componenti delle sezioni delle commissioni censuarie locali e centrale.

Pertanto, la presente proposta di legge, composta da un unico articolo, reca una delega al Governo per la revisione della disciplina del catasto dei fabbricati, prevedendo, a tale fine, i medesimi principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge n. 23 del 2014.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per la revisione della disciplina del catasto dei fabbricati e procedura)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione della disciplina del catasto dei fabbricati. I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dei principi costituzionali, in particolare di quelli di cui agli articoli 3 e 53 della Costituzione, nonché dei principi di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212, in materia di statuto dei diritti del contribuente, con particolare riferimento al rispetto del vincolo di irretroattività delle norme tributarie di sfavore, in coerenza con quanto stabilito dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, secondo gli specifici principi e criteri direttivi indicati nell'articolo 2 della presente legge, nonché secondo i principi e criteri direttivi generali, ove applicabili, indicati dall'articolo 1 della legge 11 marzo 2014, n. 23.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e, corredati di relazione tecnica, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni parlamentari possono chiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello eventualmente prorogato, il decreto legislativo può essere comunque adottato.

3. Le relazioni tecniche allegate agli schemi di decreto legislativo adottati ai

sensi della delega di cui alla presente legge indicano l'impatto sul gettito, gli effetti distributivi sui contribuenti, le implicazioni in termini di finanza locale e gli aspetti amministrativi e gestionali per il contribuente e per l'amministrazione.

4. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni, con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per materia sono espressi entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

5. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 2 e 4 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1 e 6, ovvero successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

6. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui alla presente legge, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le modalità di cui al presente articolo.

7. Le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi adottati in attuazione della stessa si applicano nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Art. 2.

(Principi e criteri direttivi)

1. Il Governo è delegato ad attuare, con i decreti legislativi di cui all'articolo 1, una revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati in tutto

il territorio nazionale, attribuendo a ciascuna unità immobiliare il relativo valore patrimoniale e la relativa rendita, applicando, in particolare, per le unità immobiliari urbane censite nel catasto dei fabbricati i seguenti principi e criteri direttivi:

a) assicurare, ai sensi della legislazione vigente, il coinvolgimento dei comuni ovvero delle unioni o delle associazioni di comuni, per lo svolgimento di funzioni associate, nel cui territorio sono collocati gli immobili, anche al fine di assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti, assicurando il coordinamento con il processo di attivazione delle funzioni catastali decentrate, ai sensi della legislazione vigente in materia, nonché con quanto disposto dall'articolo 66, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dall'articolo 14, comma 27, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

b) prevedere strumenti, da porre a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare l'individuazione ed, eventualmente, il corretto classamento degli immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso ovvero la categoria catastale attribuita dei terreni edificabili accatastati come agricoli, nonché degli immobili abusivi, individuando a tale fine specifici incentivi e forme di trasparenza e valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai comuni in quest'ambito, nonché definendo moduli organizzativi che facilitino la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica, tra l'Agenzia delle entrate e i competenti uffici dei comuni e la loro coerenza ai fini dell'accatastamento delle unità immobiliari;

c) incentivare ulteriori sistemi di restituzione grafica delle mappe catastali basati sulla sovrapposizione del rilievo areofotogrammetrico all'elaborato catastale e renderne possibile l'accesso al pubblico;

d) definire gli ambiti territoriali del mercato immobiliare di riferimento;

e) valorizzare e stabilizzare le esperienze di decentramento catastale comu-

nale già avviate in via sperimentale, affinché possano costituire modelli gestionali flessibili e adattabili alle specificità dei diversi territori, nonché semplificare le procedure di esercizio delle funzioni catastali decentrate, comprese le procedure di regolarizzazione degli immobili di proprietà pubblica, e le procedure di incasso e riversamento dei diritti e dei tributi speciali catastali;

f) individuare le linee di intervento e di prevenzione contro la diffusione del fenomeno dell'evasione fiscale e contributiva, nonché quelle volte a stimolare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali;

g) operare con riferimento ai rispettivi valori normali, approssimati dai valori medi ordinari, espressi dal mercato nel triennio antecedente l'anno di entrata in vigore del decreto legislativo;

h) rideterminare le definizioni delle destinazioni d'uso catastali, distinguendole in ordinarie e speciali, tenendo conto delle mutate condizioni economiche e sociali e delle conseguenti diverse utilizzazioni degli immobili;

i) determinare il valore patrimoniale medio ordinario secondo i seguenti parametri:

1) per le unità immobiliari a destinazione catastale ordinaria, mediante un processo estimativo che:

1.1) utilizza il metro quadrato come unità di consistenza, specificando i criteri di calcolo della superficie dell'unità immobiliare;

1.2) utilizza funzioni statistiche pubbliche atte ad esprimere la relazione tra il valore di mercato, la localizzazione e le caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale anche all'interno di uno stesso comune;

1.3) qualora i valori non possano essere determinati sulla base delle funzioni

statistiche di cui al presente numero, applica la metodologia di cui al numero 2);

2) per le unità immobiliari a destinazione catastale speciale, mediante un processo estimativo che:

2.1) opera sulla base di procedimenti di stima diretta con l'applicazione di metodi standardizzati e di parametri di consistenza specifici per ciascuna destinazione catastale speciale;

2.2) qualora non sia possibile fare riferimento diretto ai valori di mercato, utilizza il criterio del costo, per gli immobili a carattere prevalentemente strumentale, o il criterio reddituale, per gli immobili per i quali la redditività costituisce l'aspetto prevalente;

l) determinare la rendita media ordinaria per le unità immobiliari mediante un processo estimativo che, con riferimento alle medesime unità di consistenza previste per la determinazione del valore patrimoniale medio ordinario di cui alla lettera h):

1) utilizza funzioni statistiche atte a esprimere la relazione tra i redditi da locazione medi, la localizzazione e le caratteristiche edilizie dei beni per ciascuna destinazione catastale e per ciascun ambito territoriale, qualora sussistano dati consolidati nel mercato delle locazioni;

2) qualora non vi sia un consolidato mercato delle locazioni, applica ai valori patrimoniali specifici saggi di redditività desumibili dal mercato, nel triennio antecedente l'anno di entrata in vigore del decreto legislativo;

m) prevedere meccanismi pubblici e trasparenti di adeguamento periodico dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari urbane, in relazione alla modificazione delle condizioni del mercato di riferimento e comunque non al di sopra del valore di mercato;

n) prevedere, per le unità immobiliari riconosciute di interesse storico o artistico, individuate ai sensi dell'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004,

n. 42, adeguate riduzioni del valore patrimoniale medio ordinario di cui alla lettera *i*) e della rendita media ordinaria di cui alla lettera *l*) del presente comma, che tengano conto dei particolari e più gravosi oneri di manutenzione e di conservazione nonché del complesso dei vincoli legislativi alla destinazione, all'utilizzo, alla circolazione giuridica e al restauro.

2. Le funzioni statistiche di cui al comma 1, lettera *i*), numero 1.2), e lettera *l*), numero 1), tengono conto della complessità delle variabili determinanti i fenomeni analizzati, utilizzando metodologie statistiche riconosciute a livello scientifico.

3. Il Governo è delegato, altresì, ad emanare, con i decreti legislativi di cui al comma 1, norme dirette a:

a) assicurare la cooperazione tra l'Agenzia delle entrate e i comuni, con particolare riferimento alla raccolta e allo scambio delle informazioni necessarie all'elaborazione dei valori patrimoniali e delle rendite, introducendo piani operativi, concordati tra comuni o gruppi di comuni e l'Agenzia, che prevedano anche modalità e tempi certi di attuazione dei piani medesimi, nonché al fine di potenziare e di semplificare la possibilità di accesso da parte dei comuni, dei professionisti e dei cittadini ai dati catastali e della pubblicità immobiliare, attraverso l'integrazione dei dati immobiliari e l'interoperabilità dei sistemi informativi pubblici locali, regionali e centrali in materia catastale e territoriale; in assenza dei piani di cui alla presente lettera l'Agenzia delle entrate provvede a determinare, in via provvisoria, valori e rendite che hanno efficacia fino all'attribuzione definitiva, da parte della stessa Agenzia, con oneri da definire e da suddividere adeguatamente;

b) prevedere per l'Agenzia delle entrate la possibilità di impiegare, mediante apposite convenzioni senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, ai fini delle rilevazioni, tecnici indicati dagli ordini e dai collegi professionali, nonché di utilizzare i dati e le informazioni sugli immobili posseduti, forniti direttamente dai contribuenti;

c) garantire, a livello nazionale da parte dell'Agenzia delle entrate, l'uniformità e la qualità dei processi e il loro coordinamento e monitoraggio, nonché la coerenza dei valori e dei redditi rispetto ai dati di mercato nei rispettivi ambiti territoriali;

d) definire soluzioni sostenibili in materia di ripartizione delle dotazioni di risorse umane, materiali e finanziarie dei soggetti che esercitano le funzioni catastali, in coerenza con l'attuazione del nuovo catasto;

e) utilizzare, in deroga alle disposizioni dell'articolo 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342, nel quadro della cooperazione tra i comuni e l'Agenzia delle entrate, adeguati strumenti di comunicazione, anche collettiva, compresi quelli telematici, per portare a conoscenza degli intestatari catastali le nuove rendite, in aggiunta alla notifica mediante affissione all'albo pretorio;

f) prevedere, al fine di garantire la massima trasparenza del processo di revisione del sistema estimativo, la pubblicazione delle funzioni statistiche di cui al comma 1, lettera *i*), numero 1.2), e lettera *l*), numero 1), e delle relative note metodologiche ed esplicative;

g) procedere alla ricognizione, al riordino, alla variazione e all'abrogazione delle norme vigenti che regolano il sistema catastale dei fabbricati, nonché alla revisione delle sanzioni tributarie previste per la violazione di norme catastali;

h) individuare, a conclusione del complessivo processo di revisione catastale, il periodo d'imposta dal quale sono applicati le nuove rendite e i nuovi valori patrimoniali;

i) garantire l'invarianza del gettito delle singole imposte il cui presupposto e la cui base imponibile sono influenzati dalle stime di valori patrimoniali e di rendite, a tale fine prevedendo, contestualmente all'efficacia impositiva dei nuovi valori, la modifica delle relative aliquote impositive, delle eventuali deduzioni, detrazioni o franchi-

gie, finalizzate a evitare un aggravio del carico fiscale, con particolare riferimento alle imposte sui trasferimenti e all'imposta municipale propria;

l) prevedere un meccanismo di monitoraggio, attraverso una relazione del Governo da trasmettere alle Camere entro sei mesi dall'attribuzione dei nuovi valori catastali, nonché attraverso successive relazioni, in merito agli effetti, articolati a livello comunale, del processo di revisione di cui al presente articolo, al fine di verificare l'invarianza del gettito e la necessaria gradualità, anche mediante successivi interventi correttivi;

m) prevedere, in aggiunta alle necessarie forme di tutela giurisdizionale, particolari e appropriate misure di tutela anticipata del contribuente in relazione all'attribuzione delle nuove rendite, anche nella forma dell'autotutela amministrativa, con obbligo di risposta entro sessanta giorni dalla presentazione della relativa istanza;

n) prevedere, contestualmente all'efficacia dei nuovi valori ai fini impositivi, l'aggiornamento delle modalità di distribuzione dei trasferimenti perequativi attraverso i fondi di riequilibrio e i fondi perequativi della finanza comunale;

o) prevedere un regime fiscale agevolato che incentivi la realizzazione di opere di adeguamento degli immobili alla normativa in materia di sicurezza e di riqualificazione energetica e architettonica;

p) per le unità immobiliari colpite da eventi sismici o da altri eventi calamitosi, prevedere adeguate riduzioni o l'azzeramento del carico fiscale tenendo conto delle condizioni di inagibilità o di inutilizzabilità determinate da tali eventi, fino al ripristino delle stesse unità;

q) prevedere che le funzioni amministrative di cui al comma 1 del presente articolo e al presente comma siano esercitate dalle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 280, e dalla regione autonoma e dagli enti locali della Valle d'Aosta, ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 3 agosto 2007, n. 142;

r) riformare, d'intesa con la regione autonoma Friuli Venezia Giulia, la disciplina della notificazione degli atti tavolari;

s) prevedere l'attivazione presso tutti i comuni dell'Anagrafe Immobiliare Integrata di cui all'articolo 19 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

4. Dall'attuazione dei commi 1 e 3 del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, né un aumento della pressione fiscale complessiva a carico dei contribuenti. A tale fine, per le attività previste dai medesimi commi 1 e 3 devono prioritariamente essere utilizzate le strutture e le professionalità esistenti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche.



18PDL0123120