



**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE  
DEL FEDERALISMO FISCALE**

**LA SITUAZIONE DEL CATASTO IMMOBILIARE, IL PROCESSO DI REVISIONE E  
I SUOI EFFETTI SULLA FINANZA COMUNALE**

**AUDIZIONE DEL DIRETTORE CENTRALE CATASTO, CARTOGRAFIA E  
PUBBLICITA' IMMOBILIARE**

**Ing. Franco Maggio**

*Roma, 12 aprile 2017*

## Sommario

|  |           |
|--|-----------|
| <b>PREMESSA .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>CONSISTENZA E RENDITE DELLE UNITÀ IMMOBILIARI DEL CATASTO EDILIZIO URBANO.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>LA CONOSCENZA DELLE INFORMAZIONI IN MERITO AL PATRIMONIO IMMOBILIARE QUALE STRUMENTO PER IL CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE.....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>L'AGGIORNAMENTO DELLA RENDITA CATASTALE DEGLI IMMOBILI URBANI A DESTINAZIONE SPECIALE E PARTICOLARE .....</b>   | <b>12</b> |
| <b>COLLABORAZIONE TRA AGENZIA ED ENTI LOCALI PER IL CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE IN AMBITO IMMOBILIARE .....</b>  | <b>16</b> |
| <b>STATO DI REALIZZAZIONE DELL'ARCHIVIO NAZIONALE DEGLI STRADARI E DEI NUMERI CIVICI (ANSC) E AVVIO DELL'ARCHIVIO NAZIONALE DEI NUMERI CIVICI DELLE STRADE URBANE (ANNCSU) .....</b> | <b>24</b> |
| <b>L'ANAGRAFE IMMOBILIARE INTEGRATA: STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO E I SERVIZI EROGABILI.....</b>   | <b>26</b> |
| <b>PARTECIPAZIONE DEI COMUNI ALLA GESTIONE DELLE FUNZIONI CATASTALI .....</b>  | <b>34</b> |
| <b>LO SVILUPPO DEI SERVIZI EROGATI .....</b>   | <b>36</b> |
| <b>ALLEGATI .....</b>  | <b>42</b> |

## PREMESSA

---

Ringrazio il Signor Presidente e la Commissione per questa audizione concernente “la situazione del Catasto immobiliare, il processo di revisione e i suoi effetti sulla finanza comunale”.

In merito al processo di revisione del catasto immobiliare l’Agenzia, per quanto di diretta competenza, ha realizzato un nuovo sistema informativo e messo in atto numerose attività propedeutiche che potranno costituire, comunque, un essenziale supporto per eventuali ipotesi di riforma che dovessero interessare il catasto immobiliare.

In particolare, come illustrato di seguito, l’attività in corso è finalizzata a proseguire l’aggiornamento del patrimonio informativo catastale, che consiste nel miglioramento della qualità delle banche dati e nella loro correlazione, nell’assicurare la georeferenziazione del patrimonio immobiliare sulla cartografia catastale, nell’introduzione dell’entità “fabbricato” e nella determinazione della superficie catastale per tutte le unità immobiliari delle categorie ordinarie, dotate di planimetria.

Il miglioramento della rappresentatività e dell’affidabilità delle basi dati, oltre a consentire una valutazione più oggettiva degli immobili, correlata ai dati di mercato reali ed aggiornati, è comunque necessario per valutare accuratamente gli effetti distributivi sui contribuenti di un nuovo sistema estimativo catastale.

Nel dettaglio, fornirò un contributo sulle seguenti questioni:

- la consistenza e le rendite delle unità immobiliari del Catasto Edilizio Urbano;
- la conoscenza delle informazioni in merito al patrimonio immobiliare quale strumento per il contrasto dell’evasione fiscale;
- la collaborazione tra Agenzia ed Enti locali per il contrasto dell’evasione fiscale in ambito immobiliare, con particolare riferimento alle attività sugli immobili che non risultano dichiarati al Catasto (cosiddetti "immobili fantasma"), le attività di revisione del classamento degli immobili relative all’attuazione di quanto previsto dai commi 335 e 336 dell’articolo unico della legge n. 311/2004 su iniziativa dei Comuni e dall’articolo 1, comma 277 della legge n. 244/2007, su iniziativa d’ufficio;

- lo stato di realizzazione dell'Archivio Nazionale degli Stradari e dei numeri Civici (ANSC) e dell'Archivio Nazionale dei Numeri Civici e delle Strade Urbane (ANNCSU);
- l'Anagrafe Immobiliare Integrata: lo stato di attuazione del progetto e i servizi erogabili a cittadini, professionisti e altre amministrazioni pubbliche;
- la partecipazione dei Comuni alla gestione delle funzioni catastali;
- lo sviluppo dei servizi erogati.

-----

L'Allegato 1 alla presente relazione contiene le tabelle e i grafici di supporto ai contenuti dei paragrafi.

L'Allegato 2 è rappresentato dall'opuscolo "Il Sistema Catastale", con informazioni generali sul sistema informativo, le procedure di aggiornamento, i servizi erogati e le principali attività progettuali in materia catastale.

## **CONSISTENZA E RENDITE DELLE UNITÀ IMMOBILIARI DEL CATASTO EDILIZIO URBANO**

---

Con riferimento al 31 dicembre 2016, le unità immobiliari iscritte al Catasto Edilizio Urbano sono circa 72,9 milioni, di cui circa 63 milioni censite nelle categorie “ordinarie” e “speciali” con rendita catastale attribuita complessivamente pari a 36,2 miliardi di euro.

Le rimanenti unità immobiliari sono costituite da oltre 6,4 milioni di immobili di “beni comuni non censibili” (cioè beni di utilità comune a più unità immobiliari, che non producono un reddito proprio) e da oltre 3,2 milioni di immobili censiti nelle categorie catastali del gruppo F, come unità non idonee a produrre un reddito (aree urbane, lastrici solari, unità in corso di costruzione o di definizione, unità collabenti).

| Categorie catastali  | Stock        |
|--|--------------|
| <b>Gruppo A (abitazioni, uffici, studi privati)</b>          | <b>52,6%</b> |
| <b>Gruppo C (attività commerciali/artigiane, pertinenze)</b> | <b>39,8%</b> |
| <b>Gruppo D (destinazione speciale)</b>                      | <b>2,3%</b>  |
| <b>Gruppo E (destinazione particolare)</b>                   | <b>0,1%</b>  |
| <b>Gruppo B (uso collettivo)</b>                             | <b>0,3%</b>  |
| <b>Gruppo F (entità urbane non produttive di reddito)</b>    | <b>4,9%</b>  |

La maggior parte dello stock immobiliare italiano è censito nel gruppo A (abitazioni, uffici e studi privati - circa il 53%) e nel gruppo C (attività commerciali/artigiane, pertinenze - circa il 40%).

Gli immobili dei gruppi A e C rappresentano il 66,2% del totale della rendita catastale (per un importo pari a 24 miliardi di euro).

Si evidenzia, inoltre, che gli immobili del gruppo D, a destinazione speciale (es. opifici, capannoni industriali, alberghi, etc.) a fronte di un contenuto numero di unità immobiliari – 1,5 milioni (pari al 2,3% del totale) – rappresentano una rilevante quota della rendita catastale complessiva, pari a circa il 28% (circa 10,2 miliardi di euro).

## **LA CONOSCENZA DELLE INFORMAZIONI IN MERITO AL PATRIMONIO IMMOBILIARE QUALE STRUMENTO PER IL CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE**

---

In merito al contrasto all'evasione in campo immobiliare si fa qui riferimento sostanzialmente ai due ambiti:

1. quello relativo all'accatastamento delle unità immobiliari al fine di renderle conosciute agli archivi catastali, determinandone conseguentemente la rendita catastale quale elemento per il calcolo delle basi imponibili per una molteplicità di imposte;
2. quello relativo al pagamento delle imposte patrimoniali ricorrenti (come l'Imu e la Tasi) il cui accertamento è demandato ai Comuni.

### **Accatastamento delle unità immobiliari**

In ordine all'accatastamento e all'accertamento della rendita catastale proposta, si può distinguere tra un'attività corrente ed una periodica e/o straordinaria.

- a) L'attività corrente è quella relativa all'accertamento delle rendite proposte per nuovi accatastamenti o per atti di variazione; al riguardo, gli accertamenti effettuati nel corso dell'anno 2016 hanno interessato 451.407 unità immobiliari urbane, con un incremento della rendita complessivamente pari a circa 122 milioni di euro;
- b) L'attività periodica e/o straordinaria fa riferimento a quattro procedimenti di accertamento:

**b.1** Il primo è quello relativo all'attuazione del decreto legge n. 262/2006, effettuato con successo tra il 2007 ed il 2012 relativamente ai cosiddetti "immobili fantasma", che ha consentito di far emergere e attribuire la rendita a oltre 1,2 milioni di unità immobiliari per una rendita complessiva di circa 825 milioni di euro (cfr. comunicato stampa del 4 ottobre 2013); questa attività potrà essere nuovamente programmata per il futuro, divenendo così una espressione periodica di controllo, i cui effetti possono probabilmente essere positivi, non solo sul piano del contrasto all'evasione fiscale, ma anche più in generale in ordine al controllo degli aspetti concernenti le regolarità urbanistiche demandate ai Comuni;

**b.2** Il secondo è quello relativo all'attuazione delle norme contenute nei commi 335 e 336 dell'articolo unico della legge n. 311/2004.

Per quel che riguarda il comma 335<sup>1</sup>, concernente – come noto – il processo di revisione dei classamenti delle unità immobiliari urbane ricomprese in specifici ambiti territoriali, attivabile su iniziativa degli Enti locali, sono stati 17 i Comuni che hanno richiesto l'avvio della procedura di riclassamento delle unità immobiliari site in alcune microzone sulla base dei criteri previsti dalla norma, tra cui i capoluoghi di Roma, Milano, Bari, Lecce, Ferrara e Perugia. Complessivamente questa attività ha generato un incremento complessivo della rendita per circa 184 milioni di euro. E' evidente il ristretto numero di Comuni che hanno richiesto l'attivazione di questo procedimento. Anche in questo caso, sussiste una complessità attuativa, che limita la possibilità di ricorrere a tale modalità di revisione.

Riguardo, invece, al comma 336<sup>2</sup>, concernente – come noto – la procedura di revisione puntuale dei classamenti incoerenti, attivabile su richiesta degli Enti locali, a seguito di interventi edilizi sull'unità immobiliare, sono state trattate circa 108.500 richieste di regolarizzazione catastale, notificate ai soggetti interessati dai Comuni che ad oggi si sono avvalsi della procedura (si escludono i cosiddetti *avvisi bonari*) e per circa il 63% degli immobili si è accertata la necessità di procedere ad un aggiornamento catastale che ha determinato un incremento della rendita complessiva di circa 191,5 milioni di euro.

---

<sup>1</sup> L'articolo 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, ha l'obiettivo di recuperare fasce generalizzate di elusione fiscale e rappresenta, soprattutto uno strumento previsto dal Legislatore per la revisione "massiva" dei classamenti degli immobili di proprietà privata, ubicati in un medesimo Comune, al fine di perequare le rendite e rimuovere significative differenze rinvenibili fra ambiti territoriali diversi, rappresentati da costruzioni di massima omogenee, con riferimento alle caratteristiche tecnico-economiche della destinazione d'uso individuata come prevalente.

Tali sperequazioni sono evidenziate dal confronto tra i valori medi catastali ed i valori medi di mercato rilevati nelle diverse microzone in cui risulta suddiviso il territorio comunale e attribuibili, sostanzialmente, a variazioni del contesto urbano verificatesi nel tempo, che nella maggior parte dei casi interessano le zone centrali o zone di particolare pregio di ciascun Comune.

<sup>2</sup> L'articolo 1, comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è finalizzato a meglio disciplinare l'intervento dei Comuni nella segnalazione delle unità immobiliari che necessitano di una variazione del classamento. La disposizione normativa evidenzia che, in presenza "*di immobili di proprietà privata non dichiarati in catasto ovvero la sussistenza di situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti catastali per intervenute variazioni edilizie, richiedono ai titolari di diritti reali sulle unità immobiliari interessate la presentazione di atti di aggiornamento redatti ai sensi del regolamento di cui al D.M. 19 aprile 1994, n. 701 del Ministro delle finanze*". La norma prevede che la richiesta, contenente gli elementi constatati, tra i quali, qualora accertata, la data cui riferire la mancata presentazione della dichiarazione catastale, è notificata ai soggetti interessati e comunicata, con gli estremi di notificazione, agli Uffici Provinciali-Territorio dell'Agenzia. Tale comunicazione consente all'Agenzia di procedere nell'esecuzione degli adempimenti previsti per la dichiarazione catastale, attribuendo le spese e i tributi previsti a carico del soggetto coinvolto, se inadempiente.

Sull'attuazione di tali norme si rimanda agli approfondimenti illustrati in un successivo paragrafo della presente relazione.

**b.3** Il terzo è quello relativo all'attuazione del comma 277 dell'articolo 1 della legge n. 244/2007, che prevede: *“Fatto salvo quanto previsto dal comma 336 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, gli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio, qualora rilevino la mancata presentazione degli atti di aggiornamento catastale da parte dei soggetti obbligati, ne richiedono la presentazione ai soggetti titolari. Nel caso in cui questi ultimi non ottemperino entro il termine di novanta giorni dalla data di ricevimento della suddetta richiesta, gli uffici dell'Agenzia del territorio provvedono d'ufficio, attraverso la redazione dei relativi atti di aggiornamento, con applicazione, a carico dei soggetti inadempienti, degli oneri stabiliti in attuazione del comma 339 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 31”*. L'Agenzia, a partire dal 2007, ha sottoposto a tale modalità di accertamento circa 97.500 immobili, distribuiti sull'intero territorio nazionale, e per circa il 55% di essi si è accertata la necessità di effettuare un aggiornamento catastale.

**b.4** Il quarto procedimento, infine, è quello concernente le norme relative ai cosiddetti “immobili rurali”. Al riguardo, l'articolo 13, comma 14 e seguenti del decreto legge n. 201/2011, ha innovato la disciplina relativa al censimento in Catasto dei fabbricati rurali.

In applicazione delle disposizioni di legge sono stati emanati, quindi, il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 26 luglio 2012 e la circolare dell'Agenzia del Territorio n. 2 del 7 agosto 2012.

L'articolo 1, comma 1, del citato decreto ministeriale prevede che *“Ai fabbricati rurali destinati ad abitazione ed ai fabbricati strumentali all'esercizio dell'attività agricola è attribuito il classamento, in base alle regole ordinarie, in una delle categorie catastali previste nel quadro generale di qualificazione”*.

Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che: *“Ai fini dell'iscrizione negli atti del catasto della sussistenza del requisito di ruralità in capo ai fabbricati rurali..., diversi da quelli censibili nella categoria D/10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole) è apposta una specifica annotazione”*.



Ai fini dell'inserimento in Catasto della citata annotazione, i contribuenti hanno presentato e presentano, agli Uffici Provinciali-Territorio dell'Agenzia delle Entrate, i seguenti documenti, corredati delle specifiche autocertificazioni:

- **domande di ruralità**, ai sensi dell'articolo 13, comma 14-*bis*, del decreto legge n. 201/2011 (termine per la presentazione scaduto il 30 settembre 2012);
- **richieste di ruralità**, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, del decreto ministeriale sopra citato, riguardanti i fabbricati per i quali si chiede il riconoscimento dei requisiti di ruralità senza variazione di classamento e rendita;
- **dichiarazioni con procedura "Docfa"**<sup>3</sup>, da presentare in tutti gli altri casi, a seguito delle quali è apposta, in sede di registrazione in atti, l'annotazione: "*richiesta ruralità - classamento e rendita proposti (D.M. 701/94)*".

### **Dati segnaletici Rurali**

Alla data del 31 dicembre 2016 le unità immobiliari del Catasto Edilizio Urbano cui è stata apposta l'annotazione di ruralità ammontano complessivamente a 422.160, delle quali 317.446 sono state interessate dalla presentazione delle "domande". Alla stessa data, le unità immobiliari del Catasto Edilizio Urbano in categoria D/10 (Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole) censite in banca dati sono 389.527.

A seguito della presentazione delle citate istanze, corredate delle previste autocertificazioni rese ai sensi del DPR n. 445 del 2000, gli Uffici Provinciali-Territorio dell'Agenzia verificano, a campione, la sussistenza dei requisiti, soggettivi e oggettivi, di ruralità, anche attraverso scambi di informazioni e dati in possesso di altre Amministrazioni, inviando ai soggetti interessati, in caso di esito negativo, la notifica del relativo atto di accertamento.

In particolare lo scambio delle informazioni con gli Enti Locali avviene attraverso il "Portale per i Comuni", che costituisce una piattaforma informatica realizzata per gestire lo scambio dei dati relativi al patrimonio immobiliare di ogni Comune.

### **Immobili iscritti al Catasto Terreni con destinazione rurale da dichiarare al CEU**

Come noto, l'articolo 13, comma 14-*ter*, del decreto legge n. 201/2011, prevede che "*i fabbricati rurali iscritti nel catasto dei terreni, con esclusione di quelli che non*

---

<sup>3</sup> "Documenti Catasto Fabbricati": atto di aggiornamento informatico predisposto da un professionista abilitato.

*costituiscono oggetto di inventariazione ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto del Ministro delle finanze 2 gennaio 1998, n. 28, devono essere dichiarati al catasto edilizio urbano entro il 30 novembre 2012, con le modalità stabilite dal decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701". Inoltre, lo stesso articolo 13, comma 14-quater prevede, tra l'altro, che "in caso di inottemperanza da parte del soggetto obbligato, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, salva l'applicazione delle sanzioni previste ... omissis".*

Il conseguente compito degli Uffici, a valle delle azioni previste ed eventualmente promosse dai Comuni mediante l'attivazione di una richiesta di aggiornamento ai sensi dell'art. 1, comma 336, della legge n. 311/2004, è quello, in una prima fase, di individuare gli immobili da censire al Catasto Edilizio Urbano; successivamente di avviare il processo di aggiornamento ai sensi dell'art. 1, comma 277, legge n. 244/2007, provvedendo all'applicazione delle previste sanzioni per l'omessa dichiarazione al Catasto Edilizio Urbano dell'immobile rurale.

Tutto ciò premesso si rileva che, a livello nazionale, vi sono circa 1,8 milioni di immobili nella banca dati che risultano censiti come fabbricati rurali e per i quali gli Uffici Provinciali-Territorio dell'Agenzia procederanno, entro il 31 dicembre 2017, alle opportune verifiche. Le sperimentazioni effettuate nello scorso esercizio hanno evidenziato che, nel 40% dei casi (valore medio nazionale), si tratta di immobili per i quali si deve procedere alla dichiarazione al Catasto Edilizio Urbano fatte salve, inoltre, le eventuali sanzioni da irrogare. Per la restante parte si tratta di semplici operazioni di bonifica della banca dati che possono condurre all'attribuzione di una nuova qualità culturale di Catasto Terreni.

-----

In definitiva, le norme relative ai primi tre punti (b.1, b.2 e b.3) sono utili quali strumenti per eliminare le distorsioni più evidenti dei classamenti catastali, nelle more dell'attuazione di una riforma più organica del Catasto medesimo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Per una analisi di dettaglio sia normativo che attuativo dei commi 335 e 336, si rinvia, comunque, alla relazione presentata il 18 giugno 2015 alla Conferenza Stato-Città ed autonomie locali congiuntamente dall'ANCI, dall'Agenzia delle Entrate e dal Segretariato generale - Segreteria della Conferenza della Presidenza del Consiglio.

## **Imposte patrimoniali ricorrenti (Imu e Tasi)**

Con riferimento all'Imu e alla Tasi, passi in avanti sono stati effettuati da tempo in ordine alla messa a disposizione dell'intero archivio catastale ai singoli Comuni mediante il "Sistema di interscambio" e il "Portale per i Comuni".

Il Dipartimento delle Finanze, nell'ultimo volume pubblicato degli "Immobili in Italia", ha comunque messo in evidenza la sussistenza, per l'Imu e la Tasi, di significativi differenziali tra il gettito teorico calcolato sulla base delle rendite iscritte in Catasto e delle aliquote fissate dal Comune, ed il gettito dell'Imu e della Tasi riscontrato per ogni specifico Comune.

Si tratta, comunque, di una elaborazione statistica in base alla quale non tutto il differenziale si spiega con l'evasione, sussistendo molteplici forme agevolative, stabilite dai singoli Comuni, che incidono sul gettito effettivo e che non possono essere incluse nel calcolo del gettito teorico.

Ciò non toglie che, in diversi casi, il differenziale è così ampio che, obiettivamente, una parte significativa non può essere spiegata se non da fenomeni di evasione. L'apporto che su questo versante può scaturire dalla conoscenza del patrimonio immobiliare è sicuramente connesso alla qualità dei dati catastali in ordine all'esatta iscrizione degli intestatari catastali quali effettivi detentori di diritti reali sull'unità immobiliare.

Su tale aspetto, è opportuno specificare tre fatti:

- 1) in primo luogo, è ormai dal 2006 che è stata introdotta la nota unica di registrazione, trascrizione e voltura, estesa nel tempo ad altre fattispecie di atti e ad altri soggetti, con la quale, in tempo reale, è sincronizzato l'aggiornamento dei registri di Pubblicità Immobiliare con quello degli archivi catastali ed in particolare degli intestatari catastali;
- 2) permane un problema di potenziale disallineamento relativo a tutte le unità immobiliari antecedenti a quel periodo (es. mancata presentazione delle domande di volture) e specie per quelle trasferite per via successoria, a cui si è lavorato da tempo, fin dalla costituzione delle Agenzie, anzitutto mediante la lavorazione del cospicuo arretrato esistente al 2001 (la cui lavorazione si concluse nel 2005 con oltre 14 milioni di atti di vario genere inseriti negli archivi informatizzati).

Per quanto riguarda la dichiarazione di successione è doveroso segnalare le rilevanti opportunità offerte dalle nuove modalità di presentazione e trasmissione del modello dichiarativo, messe a disposizione dall’Agenzia delle Entrate in attuazione del decreto legge n. 2/2006.

In ossequio al disposto dell’articolo 1, comma 3, del decreto legge che prevede l’estensione delle procedure telematiche alle dichiarazioni, è stata data la possibilità di effettuare l’adempimento dichiarativo attraverso i sistemi telematici dell’Agenzia delle Entrate, con semplici passaggi direttamente dal proprio computer.

Contestualmente alla presentazione del nuovo modello di successione è possibile chiedere anche la voltura catastale degli immobili, che verrà eseguita automaticamente senza dover compiere ulteriori adempimenti. Al termine delle attività di voltura, i servizi telematici restituiscono all’utente una ricevuta con gli esiti delle attività espletate in relazione all’intestazione degli immobili caduti in successione.

3) per il resto rimane il fatto che la potestà di accertamento dell’Imu e della Tasi è demandata ai Comuni.

## **L’AGGIORNAMENTO DELLA RENDITA CATASTALE DEGLI IMMOBILI URBANI A DESTINAZIONE SPECIALE E PARTICOLARE**

---

### **La stima degli immobili speciali e particolari e le variazioni per scorporo degli «imbullonati»**

La Legge di Stabilità 2016<sup>5</sup> ha introdotto forti innovazioni e sostanziali cambiamenti al pregresso quadro normativo di riferimento in tema di determinazione della rendita catastale dei fabbricati delle categorie D ed E, ovvero le unità immobiliari urbane a destinazione “speciale” e “particolare”.

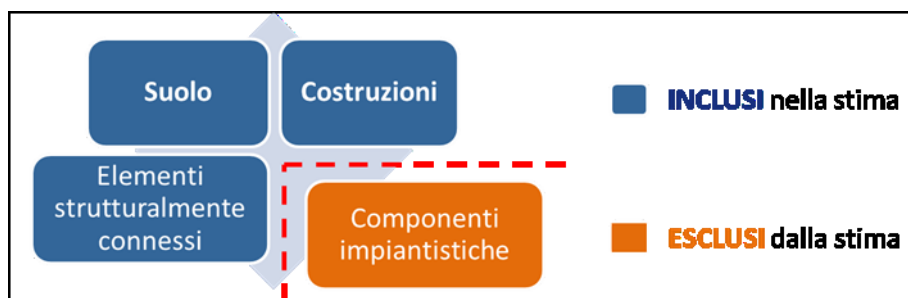
L’articolo 1, comma 21, ha stabilito che, dal 1° gennaio 2016<sup>6</sup>, nella determinazione della rendita catastale di tali immobili, effettuata tramite stima diretta<sup>7</sup>, occorre tenere conto

---

<sup>5</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 302 del 30 dicembre 2015 - Supplemento Ordinario n. 70).

<sup>6</sup> Le disposizioni di cui all’articolo 1, comma 21, della legge n. 208/2015 si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2016. Restano salve le disposizioni previgenti per le stime riferibili a date antecedenti al 1° gennaio 2016. Le previgenti disposizioni in materia di individuazione delle componenti immobiliari oggetto di stima catastale per le unità immobiliari a destinazione “speciale” e “particolare” sono, sostanzialmente, rinvenibili nel paragrafo 3 nella circolare n.

del suolo e delle costruzioni e degli elementi ad essi strutturalmente connessi che ne accrescono la qualità e l'utilità, nei limiti dell'ordinario apprezzamento, ed escludere dal calcolo i macchinari, i congegni, le attrezzature ed altri impianti, funzionali ad uno specifico processo produttivo, ovvero i cosiddetti “imbullonati”.



Su questo tema l’Agenzia delle Entrate ha emanato la circolare n. 2/E del 1° febbraio 2016, che fornisce i necessari chiarimenti sulle modalità operative da seguire nel processo estimativo, ad esempio, di industrie, di centrali o stazioni elettriche, nelle quali non saranno più incluse le turbine, gli aerogeneratori, i grandi trasformatori, gli altoforni, così come tutti gli impianti che costituiscono le linee produttive presenti nell’unità immobiliare, indipendentemente dalla tipologia, dalla rilevanza dimensionale o dalla modalità di connessione.

Con la nuova norma sono state quindi superate le criticità interpretative riscontrate a volte nel processo tecnico-estimativo di determinazione della rendita dei fabbricati produttivi, grazie a una definizione univoca delle tipologie di macchinari e impianti escluse dalla stima diretta.

Al fine di realizzare uniformità nei riferimenti estimativi catastali tra le unità immobiliari già iscritte in Catasto e quelle oggetto di dichiarazione di nuova costruzione o di variazione, per le unità già censite negli archivi catastali, la norma ha dato la possibilità,

---

6/T del 30 novembre 2012, indicata dall’articolo 1, comma 244, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, quale strumento di interpretazione autentica delle modalità di applicazione dell’articolo 10 del regio decreto legge 13 aprile 1939, n. 652.

<sup>7</sup> A differenza di quanto avviene per le categorie degli immobili a destinazione “ordinaria” (gruppo “A” - unità abitative, uffici e studi privati; gruppo “B” - unità destinate ad uso collettivo; gruppo “C” - unità a destinazione ordinaria commerciale, pertinenze e varia) per le unità immobiliari urbane appartenenti alle categorie catastali dei gruppi “D”- immobili a destinazione speciale - ed “E” - immobili a destinazione particolare, l’articolo 8 del Regolamento per la formazione del Catasto Edilizio Urbano, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142, prevede che non venga eseguita la suddivisione in “classi” e, a norma dell’articolo 30 dello stesso Regolamento è stabilito, inoltre, che “Le tariffe non si determinano per le unità immobiliari indicate nell’art. 8. Tuttavia la rendita catastale delle unità immobiliari appartenenti a tali categorie si accerta ugualmente, con stima diretta per ogni singola unità”.

agli intestatari catastali degli immobili, di presentare atti di aggiornamento catastale (dichiarazioni di variazione per scorporo delle componenti impiantistiche<sup>8</sup> non connesse alla realizzazione di interventi edilizi sul bene ma solo per rideterminare la rendita catastale) escludendo dalla stessa eventuali componenti impiantistiche, entro il 15 giugno 2016 e con effetto fiscale fin dal 1° gennaio 2016. In tal modo gli stessi soggetti, per tali componenti, sono stati esclusi dal versamento dell'imposta municipale propria (Imu) già per l'anno 2016<sup>9</sup>.

### **Nuove metodologie di individuazione e caratterizzazione degli immobili nel sistema catastale**

Considerata la sostanziale portata innovativa delle previsioni normative evidenziate, riguardanti la ridefinizione dell'oggetto della stima catastale per gli immobili in argomento ed il loro forte impatto sulle attività di aggiornamento delle banche dati catastali, si è dovuto anche adeguare la procedura informatica "Documenti Catasto Fabbricati" ("Docfa") per la dichiarazione delle unità immobiliari urbane al Catasto Edilizio Urbano. Ciò si è reso necessario anche per l'esigenza di dover monitorare tali variazioni da parte dell'Agenzia delle Entrate, al fine di effettuare le specifiche comunicazioni al Ministero dell'Economia e delle Finanze, previste dall'articolo 1, comma 24<sup>10</sup>, della legge citata.

---

<sup>8</sup> Articolo 1, comma 22, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - "A decorrere dal 1° gennaio 2016, gli intestatari catastali degli immobili di cui al comma 21 possono presentare atti di aggiornamento ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701, per la rideterminazione della rendita catastale degli immobili già censiti nel rispetto dei criteri di cui al medesimo comma 21".

Per la previsione di cui al comma 22 è stata introdotta una particolare fattispecie di dichiarazione di variazione catastale denominata "Dichiarazione resa ai sensi dell'art. 1, comma 22, L. n. 208/2015", non connessa alla realizzazione di interventi edilizi sul bene già censito in catasto, finalizzata a rideterminare la rendita catastale escludendo dalla stessa eventuali componenti impiantistiche che non sono più oggetto di stima diretta. A tale tipologia è automaticamente connessa la causale "Rideterminazione della rendita ai sensi dell'art. 1, comma 22, L. n. 208/2015", riportata in visura a seguito della registrazione nella banca dati catastale della dichiarazione di aggiornamento.

<sup>9</sup> Articolo 1, comma 23, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - "Limitatamente all'anno di imposizione 2016, in deroga all'articolo 13, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per gli atti di aggiornamento di cui al comma 22 presentati entro il 15 giugno 2016 le rendite catastali rideterminate hanno effetto dal 1° gennaio 2016". Si tratta di una disposizione che, con riguardo all'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 2016, anticipa, al 1° gennaio 2016, gli effetti fiscali delle variazioni catastali, rese ai sensi dell'articolo 1, comma 22, della Legge, per la rideterminazione della rendita catastale delle unità immobiliari già censite nelle categorie catastali dei gruppi D e E, laddove presentate in catasto entro il 15 giugno 2016, ancorché registrate in banca dati in data successiva al predetto termine.

<sup>10</sup> Articolo 1, comma 23, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - "Entro il 30 settembre 2016, l'Agenzia delle entrate comunica al Ministero dell'Economia e delle Finanze, con riferimento agli atti di aggiornamento di cui al comma 23, i dati relativi, per ciascuna unità immobiliare, alle rendite proposte e a quelle già iscritte in catasto dal 1° gennaio 2016; il Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, emana, secondo una metodologia

A tale scopo, con la nuova versione del “Docfa” sono stati introdotti ulteriori adeguamenti di carattere generale e nuove metodologie operative in tema di **identificazione** e **caratterizzazione** degli immobili nel sistema informativo catastale.

Per tali aspetti innovativi risulta essere rilevante l’integrazione dei dati descrittivi delle unità immobiliari a destinazione “speciale” e “particolare”, oggetto di dichiarazione di nuova costruzione o di variazione, con un ulteriore elemento informativo, rappresentato dalla specifica “**destinazione d’uso**” dell’immobile.

Tale informazione è codificata all’interno dell’applicativo “Docfa” secondo un elenco di riferimento predefinito e individua una sotto-articolazione delle categorie catastali dei gruppi D ed E<sup>11</sup>, consentendo all’Agenzia, attraverso una più dettagliata ripartizione delle diverse tipologie immobiliari censibili in una stessa categoria catastale, di disporre nelle proprie banche dati di informazioni sempre più complete per finalità statistiche, inventariali ed estimali.

In fase di prima applicazione, l’informazione relativa alla “destinazione d’uso”, pur se disponibile all’interno delle banche dati, non è registrata negli atti del catasto e non è oggetto di consultazione in visura.

Le regole di compatibilità tra categoria catastale e “destinazione d’uso”, introdotte dalla circolare n. 2/E del 1° febbraio 2016, sono rappresentate nell’Allegato 3 alla presente relazione e disponibili sul sito internet dell’Agenzia delle Entrate nelle “istruzioni operative” della nuova versione 4.00.3 della procedura “Docfa”.

---

adottata sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il 31 ottobre 2016, il decreto per ripartire il contributo annuo di 155 milioni di euro attribuito ai comuni a titolo di compensazione del minor gettito per l'anno 2016. A decorrere dall'anno 2017, il contributo annuo di 155 milioni di euro è ripartito con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'interno e secondo una metodologia adottata sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare, entro il 30 giugno 2017, sulla base dei dati comunicati, entro il 31 marzo 2017, dall'Agenzia delle entrate al Ministero dell'Economia e delle Finanze e relativi, per ciascuna unità immobiliare, alle rendite proposte nel corso del 2016 ai sensi del comma 22 e a quelle già iscritte in catasto al 1° gennaio 2016”.

<sup>11</sup> Ciascuna destinazione d’uso contenuta nell’elenco di riferimento è compatibile con una sola categoria catastale, mentre a ciascuna categoria catastale può corrispondere una pluralità di destinazioni d’uso.

## **COLLABORAZIONE TRA AGENZIA ED ENTI LOCALI PER IL CONTRASTO DELL'EVASIONE FISCALE IN AMBITO IMMOBILIARE**

---

Negli ultimi 20 anni il Legislatore ha introdotto significativi spazi di intervento che consentono una ampia collaborazione tra l'Agenzia e i Comuni per promuovere gli aggiornamenti degli atti del Catasto, che si vanno aggiungere a quelli ordinari già previsti.

- **L'articolo 38 del D.P.R. 917 del 1986**

Si richiama innanzitutto l'attenzione sulle modalità ordinarie di attivazione delle revisioni parziali del classamento dettate all'articolo 38 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive integrazioni. La norma citata prevede che, nel caso siano interessate al processo revisionale molteplici unità immobiliari della medesima zona, il Comune può sollecitarne il procedimento di attivazione, che è comunque subordinato al parere della Commissione censuaria centrale ed alla valutazione politica del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

- **L'aggiornamento del classamento ai sensi dell'articolo 3, comma 58, della legge n. 662/1996**

Un ruolo significativo e attivo dei Comuni in tema di Catasto è stato introdotto dall'articolo 3, comma 58, della legge n. 662/1996, secondo cui: *“Gli uffici tributari dei comuni partecipano alla ordinaria attività di accertamento fiscale in collaborazione con le strutture dell'amministrazione finanziaria”*, di cui si è fatto cenno. La partecipazione è estesa all'elaborazione dei dati fiscali risultanti da operazioni di verifica operata dagli addetti all'accertamento. In tale contesto l'ufficio Provinciale-Territorio dell'Agenzia, incaricato della gestione degli atti del Catasto, ha un ruolo specifico in quanto è chiamato a verificare prioritariamente la rendita degli immobili il cui classamento risulta non aggiornato ovvero palesemente non congruo rispetto a fabbricati similari e aventi le medesime caratteristiche.

- **La verifica dei classamenti ai sensi dell'articolo 34-*quinquies* del D.L. 4 del 2006**

Con il decreto legge n. 4/2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 80/2006, emanato in materia di organizzazione e funzionamento della Pubblica Amministrazione e in particolare con l'articolo 34-*quinquies*, il Legislatore ha stabilito, fra l'altro, che l'Agenzia del Territorio deve inviare ai Comuni, per via telematica, le dichiarazioni di variazione e di nuova costruzione (“Docfa”) presentate a partire dal 1° gennaio 2006 e i Comuni ne



verificano la coerenza, confrontando le caratteristiche dichiarate per ciascuna unità immobiliare con le informazioni disponibili. Eventuali incoerenze riscontrate dai Comuni sono segnalate all'Agenzia che provvede agli adempimenti di competenza.

Con decreto del direttore dell'Agenzia, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono state poi regolamentate le procedure attuative e sono stati stabiliti tipologia e termini per la trasmissione telematica dei dati ai Comuni e per la segnalazione delle incongruenze all'Agenzia del Territorio, nonché le relative modalità di interscambio. Tale decreto, emanato in data 6 dicembre 2006 (Gazzetta Ufficiale del 12 dicembre 2006, n. 288) ha previsto fra l'altro le procedure attuative, le tipologie e i termini per la trasmissione telematica ai Comuni delle dichiarazioni di variazione e di nuova costruzione e le relative modalità di interscambio.

A tutt'oggi, in ottemperanza della richiamata previsione dirigenziale, i Comuni ricevono dall'Agenzia delle Entrate tutti gli atti di aggiornamento catastale delle rendite tramite il "Portale per i Comuni". L'inoltro delle comunicazioni è stato esteso anche agli atti di aggiornamento cartografico e alle dichiarazioni al Catasto Edilizio Urbano connesse alle segnalazioni di cui al comma 336, oggetto nel seguito di più approfondito esame.

Gli esiti dei controlli di incoerenza delle dichiarazioni "Docfa" sono, tuttavia, ancora poco significativi sotto il profilo quantitativo e può essere opportuno un approfondimento per verificare gli eventuali ostacoli di tipo tecnico e procedurale da rimuovere al fine di accrescere l'interesse degli Enti locali alla partecipazione nei processi di controllo delle dichiarazioni rese dai professionisti e assicurarne l'utilità e l'efficacia.

- **I commi 335 e 336 dell'articolo unico della legge n. 311/2004**

Nell'attesa di una complessiva riforma del sistema estimativo, il Legislatore ha cercato di porre rimedio ad alcuni limiti dell'attuale sistema – quali quelli connessi al mancato aggiornamento catastale cui i proprietari di immobili sono tenuti in caso di nuove costruzioni, ristrutturazioni o riqualificazioni edilizie.

Le norme, che fino ad oggi, hanno consentito un più ampio intervento da parte dell'Agenzia e dei Comuni in ambito catastale sono quelle dettate dalla legge n. 311/2004 (legge finanziaria 2005) ed in particolare dai commi 335 e 336 dell'articolo 1 di cui si darà ampia informazione nel prosieguo della relazione.

## **Gli immobili che non risultano dichiarati al catasto (cosiddetti "immobili fantasma")**

L'attività di identificazione e regolarizzazione dei fabbricati non dichiarati al Catasto (cd. "immobili fantasma"), è disciplinata dall'art. 2, comma 36, del decreto legge n. 262/2006<sup>12</sup>, dall'articolo 19 del decreto legge n. 78/2010<sup>13</sup> e dal decreto legge n. 225/2010<sup>14</sup>. Gli immobili fantasma sono stati individuati attraverso un processo articolato e complesso che ha riguardato tutto il territorio nazionale, con l'esclusione delle Province Autonome di Trento e Bolzano.

Si è partiti dalla sovrapposizione della cartografia catastale informatizzata alle ortofoto digitali ad alta definizione del territorio nazionale (immagini aeree corrette geometricamente e corrispondenti a una mappa) rese disponibili dall'Agea - Agenzia per le erogazioni in agricoltura.

Con tale operazione sono state individuate le particelle del Catasto Terreni su cui sono stati riconosciuti immobili che non risultano dichiarati al Catasto.

La complessa attività di identificazione dei fabbricati sconosciuti al Catasto, condotta nel periodo 2007-2012, ha fatto emergere, su circa 2,2 milioni di particelle del Catasto Terreni, oltre 1,2 milioni di unità immobiliari urbane non censite nella base-dati catastale.

Di queste, alla data del 30 novembre 2012, erano 769 mila le unità immobiliari urbane cui era stata attribuita spontaneamente una rendita catastale definitiva perché dichiarate al Catasto dai soggetti interessati, mentre erano 492 mila le unità immobiliari urbane cui l'Agenzia aveva attribuito una rendita presunta, in quanto non ancora regolarizzate.

Il decreto legge n. 78/2010 ha previsto, infatti, in attesa dell'accatastamento definitivo, l'attribuzione d'ufficio di una rendita presunta agli immobili mai dichiarati e non ancora regolarizzati. Per definire le rendite, seppur presunte, degli immobili, l'Agenzia si è basata su precisi parametri, acquisiti anche con verifiche in sopralluogo degli immobili stessi.

L'Agenzia, potrà riattivare il processo di identificazione, previsto dalla normativa citata in premessa, con un nuovo ciclo di indagini periodiche sull'intero territorio nazionale.

---

<sup>12</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286.

<sup>13</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

<sup>14</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

## **Le attività inerenti il comma 335 dell'articolo 1 della legge n. 311/2004**

Nel contesto dell'avvenuta articolazione territoriale in microzone prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, si è venuta ad inserire la disciplina introdotta dalla "legge finanziaria" per l'anno 2005 in materia di revisione del classamento delle unità immobiliari situate all'interno delle stesse microzone.

L'articolo 1, comma 335, della legge n. 311/2004 ha l'obiettivo di recuperare fasce generalizzate di elusione fiscale e rappresenta, soprattutto uno strumento previsto dal Legislatore per la revisione "massiva" dei classamenti degli immobili di proprietà privata, ubicati in un medesimo Comune, al fine di perequare le rendite e rimuovere significative differenze rinvenibili fra ambiti territoriali diversi, rappresentati da costruzioni di massima omogenee, con riferimento alle caratteristiche tecnico-economiche della destinazione d'uso individuata come prevalente.

Tali sperequazioni sono evidenziate dal confronto tra i valori medi catastali ed i valori medi di mercato rilevati nelle diverse microzone in cui risulta suddiviso il territorio comunale e attribuibili, sostanzialmente, a variazioni del contesto urbano verificatesi nel tempo, a seguito delle quali si è incrementata la redditività dei fabbricati, che nella maggior parte dei casi interessano le zone centrali o zone di particolare pregio di ciascun Comune.

La sperequazione in ambito comunale, che la norma intende rimuovere, è pertanto connessa ad incrementi differenziali della redditività avvenuta dopo l'entrata in vigore delle attuali tariffe d'estimo (1° gennaio 1992) e, quindi, alla perdita di uniformità nella correlazione tra i valori catastali e valori di mercato degli immobili ubicati nelle diverse microzone della città, condizione che, per taluni ambiti territoriali, si traduce in basi imponibili non coerenti con i valori espressi dal mercato immobiliare di riferimento.

E' abbastanza chiaro, anche al Legislatore, che l'intervento ex comma 335 è da qualificarsi come "transitorio", in quanto può essere considerato migliorativo nel risolvere in parte le criticità presenti nelle microzone "anomale", non intervenendo sulle microzone restanti.

L'iniziativa per l'attivazione del procedimento revisionale compete ai Comuni. L'attività volta alla revisione vera e propria e al conseguente riclassamento, invece, rientra

nelle competenze dell’Agenzia del Territorio (ora Agenzia delle Entrate). Il citato comma 335 dispone infatti che la revisione di cui trattasi “è richiesta dai comuni agli Uffici provinciali dell’Agenzia del territorio... L’Agenzia del territorio, esaminata la richiesta del comune e verificata la sussistenza dei presupposti, attiva il procedimento revisionale con provvedimento del direttore dell’Agenzia medesima.”.

A tal fine, l’Agenzia del Territorio ha emanato la circolare n. 9 del 1° agosto 2005, che ha disciplinato la complessa macro-fase di individuazione delle microzone per le quali, ricorrendo le condizioni previste dalla legge, può essere attivato il processo revisionale (ed in particolare il processo operativo per la determinazione del rapporto caratterizzante le microzone anomale, la gestione delle comunicazioni e delle richieste inoltrate dai Comuni interessati all’attivazione e il monitoraggio delle attività più propriamente operative).

In particolare, attraverso le “linee guida” allegate al Provvedimento del 16 febbraio 2005, sono state stabilite le modalità di aggiornamento del valore medio di mercato, come disposto dal comma 335, secondo periodo, dello stesso articolo, nonché l’individuazione della soglia minima di significatività (pari al 35%, eventualmente innalzabile da ciascun Comune) dello scostamento, fra il rapporto del valore medio di mercato e il corrispondente valore medio catastale, rispetto all’analogo rapporto relativo all’insieme delle microzone comunali.

Per il calcolo dei rapporti previsti dai criteri operativi, il periodo di riferimento dei valori pubblicati dall’Osservatorio del Mercato Immobiliare dell’Agenzia è quello relativo al secondo semestre 2004. L’Agenzia, una volta accertata la sussistenza dei presupposti (l’esistenza di almeno tre microzone nelle città e lo scostamento fra valore medio di mercato e quello medio catastale maggiore o minore almeno del 35% rispetto all’analogo rapporto riferito all’insieme delle microzone comunali), avvia l’attività di riclassamento e revisione delle rendite catastali.

La nuova rideterminazione del classamento e la conseguente attribuzione della nuova rendita catastale è notificata ai soggetti intestatari mediante un apposito avviso di accertamento catastale.

A fronte di un potenziale di 1.725 Comuni con più di tre microzone (corrispondenti a circa 8.000 microzone totali) e circa 399 Comuni in cui l’analisi dei parametri ha rilevato la

presenza di microzone “anomale” (650), le attività di riclassamento ex comma 335 avviate dall’Agenzia sul territorio nazionale, a richiesta dei singoli Comuni, hanno riguardato 17 città, per un totale di 38 microzone revisionate.

L’attività di riclassamento realizzata nei Comuni che hanno aderito, ai sensi del comma 335, ha generato un incremento complessivo della rendita catastale computabile in oltre 183 milioni di euro.

I principali dati segnaletici (n. di microzone revisionate, n. di UIU variate) e gli effetti dell’attività di riclassamento, in termini di incremento di rendita, realizzati nei 17 Comuni sopracitati, sono rappresentati nell’Allegato 1 alla presente relazione.

### **Le attività inerenti il comma 336 dell’articolo 1 della legge n. 311/2004**

L’applicazione del comma 336 dell’articolo 1, della legge n. 311/2004, ha costituito per i Comuni un’occasione di estrema importanza. Il potere attribuito agli Enti locali di intervenire in materia di classamento e di sollecitare i cittadini ad effettuare le dovute dichiarazioni per l’aggiornamento dei dati catastali, nonché la previsione in caso di inottemperanza, dell’intervento sostitutivo dell’Agenzia poi, ha comportato una serie di conseguenze positive, contro l’evasione fiscale e a favore del miglioramento della qualità dei dati catastali. È noto infatti che molte unità immobiliari risultavano (e molte ancora oggi risultano) iscritte nei richiamati atti con categorie e classi non corrispondenti allo stato di fatto e che, fino all’entrata in vigore del comma 336 della finanziaria 2005, gli strumenti a disposizione dei Comuni per intervenire in queste situazioni anomale erano di scarsa efficacia. Infatti la collaborazione, prevista dal menzionato comma 58 della legge n. 662/1996, non aveva l’efficacia della notifica richiamata al comma 336, in quanto l’ordinamento tributario non consentiva all’Agenzia di porre a carico del soggetto inadempiente le spese necessarie per la predisposizione della dichiarazione catastale.

Sul tema sono stati emanati il provvedimento del direttore dell’Agenzia del Territorio del 16 febbraio 2005, nonché le circolari n. 9 del 1° agosto 2005 e n. 1 del 3 gennaio 2006, che hanno fornito specifici chiarimenti sull’ambito di applicazione dell’innovativa disciplina di settore.

Di norma le irregolarità delle risultanze riportate negli atti catastali sono segnalate dal Comune che ha la facoltà di accedere anche alle planimetrie depositate in Catasto e verificare la non coerenza tra la documentazione agli atti catastali e lo stato di fatto. Il provvedimento da ultimo richiamato, richiede la verifica delle intervenute variazioni edilizie, quale elemento prodromico, ad ogni richiesta di regolarizzazione da notificare al soggetto obbligato alla dichiarazione catastale. Le concrete fattispecie possono individuarsi fra quelle *“rinvenibili nell'archivio edilizio comunale, nell'archivio delle licenze commerciali, ovvero nei verbali di accertamento di violazioni edilizie, nella cartografia tecnica, nelle immagini territoriali o tratti da ogni altra documentazione idonea allo scopo”*.

Il procedimento di cui al citato comma 336 è avviato dal Comune, inoltrando ai soggetti intestatari iscritti o da iscrivere in Catasto, quali titolari di diritti sugli immobili, la richiesta di presentazione dell'atto di aggiornamento.

Al ricevimento della comunicazione, i soggetti obbligati alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale sono tenuti in solido, entro 90 giorni, ad espletare tutti gli adempimenti richiesti, ossia ad incaricare un professionista per procedere nei rilievi e negli adempimenti prodromici e in quelli necessari per la presentazione delle dichiarazioni di aggiornamento del Catasto Terreni e del Catasto Edilizio Urbano, secondo le modalità di cui al decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701.

In caso di omissione degli adempimenti menzionati nel termine previsto, gli Uffici, verificati i presupposti per l'attivazione del procedimento e l'obbligo della dichiarazione, provvedono all'aggiornamento in surroga.

Nell'ipotesi in cui, a seguito della verifica dei richiamati documenti, nonché di quelli eventualmente fatti pervenire dai soggetti interessati, si accerti che non sussiste l'obbligo della dichiarazione in Catasto, l'ufficio competente ne dà comunicazione al Comune.

Le spese per l'accertamento catastale sono quantificate nel provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio del 13 agosto 2007, successivamente modificato con provvedimento del 29 settembre 2009.

Le modalità di scambio delle informazioni sono codificate, secondo i programmi informatici resi disponibili dall’Agenzia. I risultati degli accertamenti sono notificati a tutti i soggetti interessati e le spese occorrenti sono poste a loro carico.

Sotto il profilo operativo gli Uffici Provinciali-Territorio dell’Agenzia procedono alla verifica puntuale di tutte le rendite proposte nell’ambito del procedimento di cui al citato comma 336 con carattere di priorità rispetto agli ordinari accertamenti. Nel caso in cui gli interventi edilizi effettuati siano tali da giustificare la modifica del classamento e della connessa rendita, i medesimi Uffici procedono alla variazione catastale.

Alla data del 31 dicembre 2016, i Comuni che hanno attivato almeno una volta il procedimento, utilizzando le applicazioni informatiche appositamente realizzate, sono stati circa 1.500, su un totale potenziale di 7.774, pari al 19% dei Comuni totali.

Le segnalazioni complessive monitorate dal sistema informativo dell’Agenzia ammontano a circa 108.500 e hanno interessato, in particolare, circa 38.500 immobili del Catasto Terreni (pari al 36%) e circa 69.000 immobili già censite al Catasto Edilizio Urbano (pari al 69%).

L’Agenzia, a partire dall’emanazione della legge 311/2004, ha concluso l’accertamento relativo a circa 101.300 richieste di regolarizzazione catastale (pari al 93%) e ha in corso l’accertamento di circa 7.200 richieste di regolarizzazione (pari al 7%).

Delle circa 101.500 richieste accertate, per circa 63.400 (pari al 63%) i soggetti interessati hanno prodotto un atto di aggiornamento; per circa 4.900 (pari al 5%) l’ufficio ha prodotto un atto di aggiornamento in surroga del soggetto inadempiente per circa 33.000 (pari al 32.9%) non è stato necessario produrre l’atto di aggiornamento catastale.

L’incremento di rendita catastale complessivo è risultato pari a circa 191,5 milioni di euro.

Le risultanze conseguite a livello generale possono ritenersi comunque più che soddisfacenti.

Nell’Allegato 1 alla presente relazione è possibile visualizzare il trend di richieste di regolazione catastale notificate dai Comuni. Osservando i dati relativi agli ultimi quattro anni, le richieste sono ormai stabilizzate in circa 6.000 all’anno, dopo i picchi rilevati a ridosso dell’emanazione della norma.

Le richieste di regolarizzazione sono prodotte in numero maggiore dalle regioni del nord ed in particolare da Piemonte, Toscana, Emilia Romagna e Lombardia. A quest'ultima regione spetta il primato delle richieste con circa 19.200 segnalazioni.

## **STATO DI REALIZZAZIONE DELL'ARCHIVIO NAZIONALE DEGLI STRADARI E DEI NUMERI CIVICI (ANSC) E AVVIO DELL'ARCHIVIO NAZIONALE DEI NUMERI CIVICI DELLE STRADE URBANE (ANNCSU)**

---

L'Agenzia del Territorio, ora incorporata nell'Agenzia delle Entrate, e l'Istat, sulla base di una convenzione stipulata il 21 giugno 2010, hanno costituito, in occasione delle attività propedeutiche al "15° censimento della popolazione e delle abitazioni", l'Archivio Nazionale degli Stradari e dei Numeri Civici (ANSC), che è un archivio informatizzato e codificato contenente gli stradari (elenco delle denominazioni delle aree di circolazione) ed i numeri civici di tutti i Comuni italiani.

Per facilitare l'informatizzazione degli stradari comunali, che, nel caso dei piccoli Comuni, spesso erano gestiti in modo cartaceo, l'Agenzia ha predisposto degli stradari digitali, costituiti sulla base delle denominazioni delle aree di circolazione presenti negli indirizzi delle unità immobiliari contenute nella banca dati catastale. Tali denominazioni sono state modificate o integrate da ciascun Comune tramite le applicazioni messe gratuitamente a disposizione dall'Agenzia sulla piattaforma informatica denominata "Portale per i Comuni"; ciò ha anche consentito di agevolare gli Enti locali medesimi negli adempimenti previsti dal Regolamento Anagrafico, inerenti la tenuta e l'aggiornamento dei propri stradari e indirizzari, nonché il conferimento degli stessi all'Istat.

L'Archivio Nazionale degli Stradari e dei Numeri Civici è stato validato a settembre 2011, prima dell'avvio del 15° censimento, dai 7.585 Comuni non capoluogo di Provincia con popolazione inferiore a 20.000 abitanti, e utilizzato dall'Istat per gli adempimenti connessi al censimento (il 99,6% dei Comuni con popolazione inferiore ai 20 mila abitanti ha completato la validazione degli stradari prima dell'avvio del 15° censimento della popolazione e delle abitazioni).

Completato il censimento, l'Istat ha effettuato l'analisi e l'incrocio tra i dati toponomastici di origine comunale e utilizzati in occasione del censimento, al fine di



rilevare eventuali disallineamenti, e con una nota del 15 gennaio 2014<sup>15</sup> ha chiesto ai Comuni di verificare i disallineamenti riscontrati provvedendo, ove necessario, a correggere, integrare e validare i dati forniti sul "Portale per i Comuni" dell'Agenzia delle Entrate, aggiornandoli alla situazione di fatto esistente alla data in cui il Comune effettua la validazione finale.

Al 31 dicembre 2016 i Comuni che avevano completato le attività di verifica e certificazione dei toponimi e di numeri civici erano 7.141 e 6.397 di questi, avendo già partecipato ad uno specifico corso organizzato gratuitamente dall'Agenzia delle Entrate, potevano anche accedere alle funzioni necessarie per l'aggiornamento a regime dell'archivio.

Le attività in corso consentiranno di elevare la qualità dell'archivio che sarà utilizzato quale base di partenza per la realizzazione dell'Archivio Nazionale dei Numeri Civici delle Strade Urbane (ANNCSU), i cui contenuti sono stabiliti dal DPCM 12 maggio 2016,<sup>16</sup> recante "*Censimento della popolazione e archivio nazionale dei numeri civici e delle strade urbane*".

L'ANNCSU, come previsto dall'articolo 4 del DPCM in argomento, "*realizzato dall'Istat e dall'Agenzia delle Entrate, costituisce, dalla data di attivazione, il riferimento nazionale per gli stradari e indirizzari comunali*".

L'introduzione dell'ANNCSU comporterà un abbattimento dei costi legato alla gestione degli indirizzi, in quanto, sfruttando un'economia di scala a livello nazionale, consentirà alle Pubbliche Amministrazioni, ai cittadini e alle imprese di disporre di un archivio di riferimento informatizzato, codificato e certificato dai Comuni, che garantisce un elevato grado di integrazione con altre banche dati di interesse nazionale, quali:

1. la banca dati catastale (articolo 59, comma 7-*bis*, del decreto legislativo n. 82 del 2005);
2. l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) (articolo 60, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 82 del 2005);
3. l'Anagrafe Tributaria;

---

<sup>15</sup> Nota Istat prot. n. 912/2014/P del 15 gennaio 2014.

<sup>16</sup> Previsto dall'articolo 3 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

4. le basi dati utilizzate dall'Istat per lo svolgimento del censimento permanente della popolazione.

Per poter dare concreta attuazione a quanto previsto dal DPCM sull'ANNCSU è necessario che vengano emanate le specifiche tecniche che sono in corso di definizione da parte di un Tavolo tecnico, istituito a livello centrale, tra l'Istat, l'Agenzia delle Entrate e l'ANCI.

Per un'analisi di dettaglio delle attività effettuate, si rimanda allo specifico Allegato 4 alla presente relazione.

## **L'ANAGRAFE IMMOBILIARE INTEGRATA: STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO E I SERVIZI EROGABILI**

---

Nell'ottica prioritaria di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale nel settore immobiliare, l'Agenzia delle Entrate è da tempo fortemente impegnata in un graduale processo di implementazione e miglioramento dei livelli di correlazione delle informazioni degli archivi amministrativo-censuari, cartografici, planimetrici e di Pubblicità Immobiliare. Processo dalle ovvie ricadute non solo fiscali, ma anche di natura civilistica e di trasparenza del mercato immobiliare.

In proposito, è attualmente in corso di realizzazione una nuova piattaforma tecnologica per la gestione del Catasto, per dare soluzione alla maggior parte delle criticità che, nel tempo e per diversi fattori, si sono create.

L'evoluzione in atto segue un percorso di cambiamento che ha posto l'accento su alcuni temi:

- l'integrazione dei dati (Anagrafe Immobiliare Integrata<sup>17</sup>);

---

<sup>17</sup> L'articolo 64 del decreto Legislativo 30 luglio 1999 n. 300, assegna all'Agenzia delle Entrate *“il compito di costituire l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale sviluppando, anche ai fini della semplificazione dei rapporti con gli utenti, l'integrazione fra i sistemi informativi attinenti alla funzione fiscale ed alle trascrizioni ed iscrizioni in materia di diritti sugli immobili”*. Oltre ciò, viene stabilito il principio fondamentale di collaborazione con gli Enti locali al fine di *“favorire lo sviluppo di un sistema integrato di conoscenze sul territorio”*.

L'articolo 19, comma 1 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010 n. 122, recante Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, stabilisce l'attivazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata che *“attesta, ai fini fiscali, lo stato di integrazione delle banche dati disponibili presso l'Agenzia del Territorio per ciascun immobile, individuandone il soggetto titolare di diritti reali”*.

- l'integrazione dei processi;
- il controllo di qualità (dati e processi);
- la gestione unitaria dei dati e dell'infrastruttura tecnologica (affidata all'Agenzia).

In tale contesto, l'Anagrafe Immobiliare Integrata ha la finalità specifica di razionalizzare ed assicurare una gestione omogenea delle banche dati in ambito immobiliare, fornendo un efficace supporto operativo per la corretta individuazione degli immobili, la relativa base imponibile, nonché i soggetti titolari di diritti reali in quanto soggetti d'imposta.

In più, l'Anagrafe Immobiliare Integrata è caratterizzata da una forte "vocazione" fiscale, con l'obiettivo primario di diventare lo strumento di riferimento a supporto della gestione della fiscalità immobiliare, erariale e locale, poiché in grado di individuare correttamente, attraverso l'integrazione delle banche dati, oggetto e soggetto di imposta.

### **Le componenti informative dell'Anagrafe Immobiliare Integrata**

Sotto il profilo logico, l'Anagrafe Immobiliare Integrata è il luogo di connessione delle basi dati dell'Agenzia, storicamente nate e gestite in forma separata. Dal punto di vista fisico, invece, l'Anagrafe Immobiliare Integrata è una nuova infrastruttura informativa che utilizza i sistemi preesistenti - i sistemi informativi del Catasto e della Pubblicità Immobiliare - intesi come insieme di strumenti, dati e regole, e ne correla le informazioni mantenendo sostanzialmente inalterate le specifiche modalità di gestione di ciascun sistema.

Una delle innovazioni del nuovo sistema è la netta separazione, sia nell'organizzazione dei dati che nei relativi processi di aggiornamento, tra l'inventario degli immobili (che ne conserva nel tempo le caratteristiche tecniche e reddituali) e la registrazione dei diritti reali vantati dai soggetti, siano essi Persone Fisiche che Persone Non Fisiche.

In tale contesto di riferimento, passare da una gestione tradizionale degli immobili (identificazione, rappresentazione, descrizione, valorizzazione) e dei diritti reali sugli stessi (soggetti, titolarità, vincoli) a quella dell'Anagrafe Immobiliare Integrata significa:

---

Nei commi successivi è previsto l'accesso gratuito dei Comuni all'Anagrafe Immobiliare Integrata e la piena accessibilità e interoperabilità applicativa relativamente ai dati catastali, sulla base di un sistema di regole tecnico-giuridiche, anche al fine di contribuire al miglioramento ed aggiornamento della qualità dei dati.

Il comma 3 disciplina l'introduzione di un nuovo documento denominato "*attestazione integrata ipotecario-catastale*" strettamente legato alla nuova infrastruttura informativa e la progressiva implementazione di ulteriori informazioni e servizi.

- gestire il mondo della Pubblicità Immobiliare anche con l'obiettivo di sovrintendere all'aggiornamento delle intestazioni degli immobili catastalmente individuati, sviluppando nuovi processi che possano migliorare la qualità dei dati (successioni telematiche, collegamento con registro delle imprese e con il sistema della giustizia);
- gestire i processi di aggiornamento degli immobili in modo integrato all'interno (tra cartografia e catasto censuario, tra cartografia e zone dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare - OMI) ed all'esterno, arricchendo la banca dati con informazioni più complete.

Le attività propedeutiche alla realizzazione di questo progetto sono state avviate nel 2011, distinguendo principalmente due componenti, una tecnologica e l'altra informativa:

- 1) un **Sistema Integrato del Territorio (SIT)** evoluzione del sistema informativo catastale verso un modello georeferenziato, specializzato per la gestione delle informazioni oggettive degli immobili, quali la classificazione, la descrizione, il valore fiscale, e la localizzazione sul territorio, nonché i valori medi di mercato necessari alla validazione ed aggiornamento del valore fiscale;
- 2) un sistema informativo, **Anagrafe dei Titolari (AdT)** - in origine denominata Banca Dati Integrata), contenente le informazioni presenti nei registri di Pubblicità Immobiliare, in cui vengano anche rappresentate le relazioni fra gli immobili ed i soggetti titolari di diritti reali.

La componente SIT ha l'obiettivo di costituire il nuovo catalogo nazionale degli immobili, permettendo la corretta localizzazione sullo spazio geografico di ciascun immobile censito in Catasto, integrandone le informazioni identificative, tecniche, censuarie e reddituali ai fini fiscali, oltre a consentire una migliore disponibilità dei dati utili alla formazione della base dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare.

La componente AdT ha l'obiettivo di costituire l'anagrafe dei titolari dei diritti reali sugli immobili mediante la ricerca degli atti da cui hanno origine le intestazioni in Catasto ed il loro confronto con i registri di riferimento, in prima istanza con quelli della Pubblicità Immobiliare e, in futuro, anche con altre banche dati.

L'elemento chiave fra le due componenti informative è l' "immobile", che costituisce pertanto l'elemento di base dell'Anagrafe Immobiliare Integrata.

## **Il Sistema Integrato del Territorio (SIT)**

Come già anticipato, l'attuale sistema informativo catastale è caratterizzato dalla presenza di banche dati nate in tempi diversi per gestire in modo separato le varie componenti del sistema catastale (cartografia, censuario terreni, censuario urbano, planimetrie). Inoltre, sono separati anche i processi di aggiornamento in genere circoscritti all'interno dell'ambito riferibile alla singola componente del sistema catastale. Questo modello di gestione degli archivi sul patrimonio immobiliare, ormai consolidato, si è avviato con l'entrata in conservazione del Catasto (1956<sup>18</sup> Catasto Terreni; 1962<sup>19</sup> Catasto Edilizio Urbano).

Oggi però questo modello non è più adeguato al ruolo che il Legislatore, da qualche anno, sta assegnando all'informazione territoriale gestita dall'Agenzia. In particolare, proprio con il decreto legge n. 78/2010 è stato definito per l'Agenzia un ruolo di riferimento e sussidio per le Pubbliche Amministrazioni centrali e locali nella gestione del territorio.

Appare del tutto ovvio che, per raggiungere e realizzare un nuovo modello, è necessario portare a compimento tutte le attività poste in essere per rimuovere le incoerenze presenti nelle banche dati catastali e cartografica, derivanti dal mancato aggiornamento della cartografia e dal disallineamento degli identificativi catastali (fogli di mappa con diversa numerazione e particelle con differente identificativo tra Catasto Terreni e Catasto Edilizio Urbano), che non consentono un completo incrocio delle banche dati. I casi sopra indicati, possono impedire il posizionamento dell'unità immobiliare, censita al Catasto Edilizio Urbano, ma non allineata, sulla particella rappresentata in cartografia.

La completezza e la coerenza delle informazioni è peraltro anche necessaria per predisporre la banca dati integrata a un eventuale avvio del processo di revisione degli estimi urbani per il riconoscimento dell'immobile e l'attribuzione della nuova rendita/valore.

Il Sistema Integrato del Territorio (SIT), in via di sviluppo, è un sistema informativo territoriale che integra informazioni grafiche (elementi geometrici, posizionali e rappresentazioni del territorio) con informazioni alfanumeriche (attributi censuari), caratterizzato dalla:

---

<sup>18</sup> Anno di completamento dell'entrata in Conservazione.

<sup>19</sup> Ad eccezione della Provincia di Trieste, entrata in Conservazione nel 1965.

- georeferenziazione dei dati, organizzati per opportuni *layer* informativi (ciò permette la sovrapposizione degli stessi livelli informativi e quindi di effettuare operazioni di analisi e di costruzione di mappe tematiche);
- dalla gestione di *data base* relazionali, che consentono di aggiungere all'elemento spaziale una molteplicità di altre informazioni.

L'impianto del SIT è basato sulla realizzazione di un'infrastruttura unica in architettura *web*, non più frammentata tra cartografia, censuario terreni e urbano, dove tutte le entità, come detto, sono georiferite agli oggetti cartografici e distribuite in un continuo geografico unitario.

Il SIT permette la corretta localizzazione, su base geografica, di ciascun bene immobile censito in Catasto, integrandone le informazioni identificative, tecniche, censuarie e reddituali ai fini fiscali, nonché la consultazione dei dati elaborati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare, nell'ottica di una corretta e moderna gestione del territorio e della fiscalità immobiliare.

Nel nuovo sistema informativo è definita anche l'entità "fabbricato", che costituisce un elemento di semplificazione dell'inventario catastale, nonché un primo riferimento per una eventuale attuazione della riforma del sistema estimativo e, più in generale, del sistema di valutazione.

La nuova entità "fabbricato" consente di superare e rendere completamente allineate, in fase di acquisizione delle informazioni da dichiarazioni di variazione delle unità immobiliari (ad esempio indirizzo, categoria catastale), le disomogeneità nei dati spesso presenti tra unità immobiliari appartenenti allo stesso fabbricato.

Attualmente, gli strati informativi previsti per la gestione del SIT sono i seguenti: cartografia catastale, particelle, fabbricati, unità immobiliari urbane e relative planimetrie, grafi stradali, ortofoto, zone OMI, ma lo stesso può essere arricchito da altre informazioni provenienti da fonti di dati esterne.

Per quanto attiene alle funzioni disponibili, il sistema consente attualmente la navigazione su cartografia catastale ed ortofoto, la visualizzazione delle informazioni relative alle banche dati catastali dei terreni e dei fabbricati e la zonizzazione OMI.

Il modello a tendere prevede che le due componenti dell'Anagrafe Immobiliare Integrata siano **distinte** in tema di responsabilità e processi di aggiornamento: il SIT,

naturale evoluzione del sistema catastale, è l'unico responsabile dell'aggiornamento degli immobili; l'Anagrafe dei Titolari è l'unico destinatario dell'aggiornamento catastale dei soggetti.

Nell'Allegato 5 alla presente relazione vi sono alcuni esempi di navigazione *web* del SIT.

### **L'Anagrafe dei Titolari (AdT)**

Il Catasto, tra gli altri compiti, ha quello di registrare le variazioni dei soggetti portatori di diritti reali cui gli immobili sono intestati. In base alla legislazione vigente il Catasto italiano non è probatorio; le intestazioni catastali hanno valore ai fini fiscali, ma non dal punto di vista civilistico. All'occorrenza, l'accertamento delle proprietà immobiliari viene fatto, di norma, attraverso l'accesso ai Registri Immobiliari, che conservano la raccolta di tutti gli atti che riguardano gli immobili.

Gli aggiornamenti sono richiesti dai Pubblici ufficiali che redigono gli atti di trasferimento (notai, tribunali, segretari comunali, ecc.) o dai diretti interessati tramite le "domande di volture".

Per motivi legati all'evoluzione nel tempo delle modalità di formazione e gestione degli archivi catastali, ancora oggi non sempre è possibile associare correttamente un immobile ai soggetti che detengono gli effettivi diritti reali.

Dal 2001, con l'introduzione del cosiddetto "Adempimento unico telematico", con il quale i Pubblici ufficiali, tramite l'invio telematico di un file firmato digitalmente, effettuano contemporaneamente la registrazione degli atti, il pagamento delle imposte, la richiesta di trascrizione dei Registri Immobiliari e la voltura catastale, l'aggiornamento del Catasto derivante dai trasferimenti volontari "inter vivos" viene eseguito con regolarità, mentre permangono ritardi e incoerenze nei trasferimenti "mortis causa" o derivanti da atti giudiziari. Per i trasferimenti "mortis causa" è stato realizzato il nuovo modello unico delle successioni, attivato con provvedimento del direttore dell'Agenzia del 27 dicembre 2016, con il quale registrazione, trascrizione nei registri immobiliari e aggiornamento delle intestazioni catastali sono effettuati tempestivamente ed in sequenza, utilizzando i medesimi dati; ciò permette di eliminare i ritardi nell'aggiornamento del Catasto.

Soprattutto in passato, le "domande di volture" potevano non essere regolarmente presentate ovvero erano eseguite con notevole ritardo o in qualche caso non eseguite affatto.

Di conseguenza, soprattutto per gli immobili non negoziati negli ultimi 15 anni, non si ha la certezza che gli intestatari catastali siano esattamente quelli corretti. Inoltre, vi è anche l'incidenza di errori nelle banche dati, quali:

- soggetti con dati anagrafici incompleti o non corretti;
- diritti reali e quote non ben identificati (diritti non codificati, quote assenti o non congruenti);
- assenza degli estremi degli atti legali di riferimento.

L'obiettivo dell'Agenzia, che ha avviato sul tema uno specifico progetto, è quello di elevare il livello di qualità delle intestazioni catastali, in primo luogo creando l'unico archivio che registra i diritti reali vantati sugli immobili dai soggetti fisici e non fisici.

L'idea portante è che si possa verificare l'affidabilità degli intestatari di ciascun immobile attraverso il riscontro con altri pubblici registri, in particolare con quelli immobiliari, verificando in tal modo la coerenza delle intestazioni catastali con gli atti legali da cui derivano<sup>20</sup>.

In secondo luogo, considerando il valore fiscale e non probatorio del Catasto, in coerenza con le norme di riferimento, è tuttavia possibile, in assenza degli atti legali di riferimento, individuare i "possessori" degli immobili, vale a dire i soggetti che dichiarano di avere il possesso dei beni e che pagano le relative imposte.

All'interno di questo scenario, anche al fine di attivare e consolidare un ciclo virtuoso di miglioramento continuo della qualità dei dati, sono state individuate alcune iniziative da mettere in campo per una rapida evoluzione della situazione:

- facilitare l'accesso alle informazioni su "titolari" e "possessori", sia ai contribuenti sia agli intermediari e agli enti interessati;
- rendere rigorosi i controlli sui dati in ingresso (codici fiscali, identificativi catastali);
- favorire le richieste di nuovi aggiornamenti o di correzione degli errori da parte dei contribuenti, attraverso la revisione e semplificazione degli attuali processi di aggiornamento (modalità totalmente telematica, gratuità delle richieste);

---

<sup>20</sup> L'integrazione automatica dei dati è però possibile solo se l'atto di trasferimento è successivo alla data di automazione dei servizi di Pubblicità Immobiliare, compresa tra il 1986 ed il 1997 a seconda degli uffici; gli atti trascritti tra il 1970 e la data di automazione sono disponibili in formato immagine, gli atti antecedenti al 1970 sono solo su carta.



- coinvolgere gli intermediari (professionisti, notai, geometri, CAF, amministratori di condominio, ecc.) e gli Enti centrali e locali che controllano le situazioni patrimoniali dei contribuenti (Comuni, Equitalia, INPS, ecc.) nelle segnalazioni delle situazioni corrette, da trasmettere per via telematica ed in forma strutturata;
- effettuare attività di bonifica dei dati errati.

L'AdT è, quindi, l'altra componente del sistema informativo il cui scopo è quello di costituire l'archivio dei soggetti titolari di diritti reali sugli immobili, quindi creare l'archivio nazionale dei contribuenti immobiliari, di fondamentale importanza per una efficiente ed efficace gestione della fiscalità immobiliare a qualsiasi livello istituzionale questa venga effettuata.

È costituita da tutte le informazioni reperibili all'interno degli archivi della Pubblicità Immobiliare. In tale sistema sono rappresentate le relazioni tra gli immobili catastalmente identificati e i soggetti titolari di diritti reali.

Le modalità di costituzione di tale archivio si ottengono oggi attraverso il confronto fra le informazioni disponibili nella banche dati dell'Agenzia delle Entrate di dominio Territorio (Catasto e Pubblicità Immobiliare). In prospettiva, si punta all'integrazione delle informazioni del dominio Entrate con quelle provenienti da altre fonti (per esempio, Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente, dichiarazioni dei redditi, ecc.) e alla collaborazione con altri soggetti istituzionali (ad esempio, Comuni, ecc.).

Con specifico riguardo a questa componente - altamente innovativa per contenuti (livelli di integrazione delle titolarità) e modalità operative (associazione dei dati degli archivi catastali ed ipotecario) - sono stati definiti tre ambiti di intervento:

- **Bonifica dei dati preesistenti:** finalizzata alla corretta identificazione degli intestatari catastali degli immobili e da realizzarsi:
  1. con interventi di verifica e associazione delle informazioni delle basi dati catastali e ipotecaria, con modalità automatiche o semi-automatiche;
  2. con l'invio di segnalazioni in forma strutturata da parte di Comuni, altri Enti della PA, intermediari, ecc.;
  3. mediante collaborazioni con gli enti proprietari di grandi patrimoni per l'aggiornamento delle loro risultanze catastali;

4. facilitando l'accesso dei contribuenti ai dati che li riguardano e favorendo le richieste di aggiornamento.
- **Nuovo processo di aggiornamento:** finalizzato alla revisione e semplificazione dei processi di aggiornamento delle intestazioni catastali da realizzarsi separando i processi di gestione degli intestatari da quelli di aggiornamento delle caratteristiche degli immobili;
  - **Nuovi servizi:** finalizzato alla realizzazione di nuovi servizi di consultazione integrata dei dati di Catasto e Pubblicità Immobiliare con esposizione dei livelli di integrazione.

## **PARTECIPAZIONE DEI COMUNI ALLA GESTIONE DELLE FUNZIONI CATASTALI**

---

### **Le innovazioni del decreto legge n. 95/2012**

L'articolo 19, comma 1, del decreto legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012, ha apportato modifiche di rilievo all'articolo 14 del decreto legge n. 78/2010.

Nello specifico, le nuove disposizioni introdotte dal citato articolo 19, comma 1, sono dirette ad individuare le funzioni fondamentali dei Comuni, nonché le modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali, da attuarsi nei Comuni di minori dimensioni demografiche.

La norma in argomento prevede che tra le funzioni fondamentali dei Comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, rientri, tra le altre anche il "catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente".

Al riguardo si evidenzia che le modifiche normative introdotte dal decreto legge n. 95/2012 dovranno comunque essere coordinate con le disposizioni sulla materia contenute nel decreto legge n. 78/2010, nonché con quelle recate dalla legge delega n. 23/2014.

L'Agenzia ha assicurato all'Autorità politica, per il tramite dell'ufficio Legislativo – Finanze e del Dipartimento delle Finanze, il necessario supporto per la definizione della *governance* dei processi catastali, nell'ottica del federalismo fiscale. L'impianto normativo del processo di "decentramento di funzioni catastali" dovrà necessariamente salvaguardare il principio dell'unitarietà del sistema catastale nazionale e individuare un ruolo centrale per

lo Stato e per l’Agenzia delle Entrate, che ha incorporato l’Agenzia del Territorio, con riferimento a compiti di *governance* in primo luogo, ma anche di effettivo esercizio delle predette funzioni.

Va comunque evidenziato che l’Agenzia, anche in assenza delle disposizioni attuative in materia, al fine di consentire la fruizione dei dati catastali ai Comuni, rende disponibili, tramite il “Sistema di interscambio” e il “Portale per i Comuni”, le informazioni contenute nelle banche dati catastali, anche nell’ambito di servizi specifici, che consentono ai Comuni medesimi di ricevere:

- informazioni utili per il controllo delle superfici degli immobili, ai fini della tassa sullo smaltimento dei rifiuti<sup>21</sup>;
- gli esiti delle attività di riclassamento di singole unità immobiliari richieste dai Comuni<sup>22</sup>;
- i dati sugli aggiornamenti catastali pervenuti nel mese, per favorire i conseguenti controlli di coerenza con le informazioni in possesso dei Comuni<sup>23</sup>;
- i dati relativi a variazioni nella titolarità di un immobile, per la gestione dell’Imu (ex-ICI)<sup>24</sup>;
- l’elenco degli immobili per i quali è stata presentata, dalla parte, una richiesta di ruralità;
- l’elenco delle particelle sulle quali insistono immobili non dichiarati in Catasto, oggetto di attribuzione della rendita presunta;
- i dati degli stradari comunali e dei modelli forniti nell’ambito del progetto per la costituzione dell’Archivio Nazionale delle Strade e dei Numeri Civici (ANSC/ANNCSU).

I Comuni, inoltre, attraverso il “Portale”, possono trasmettere all’Agenzia informazioni sulle notifiche inviate agli interessati, per avviare le attività di accatastamento o di verifica

---

<sup>21</sup> Ai sensi dell’articolo 1, comma 340, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

<sup>22</sup> Ai sensi dell’articolo 1, comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

<sup>23</sup> Ai sensi dell’articolo 34-*quinquies* del decreto legge 10 gennaio 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.

<sup>24</sup> Dati derivanti dalle volture registrate a seguito di atti trascritti in conservatoria attraverso il Modello Unico informatico di registrazione, trascrizione e voltura.

sul corretto classamento di singole unità immobiliari<sup>25</sup>, le eventuali segnalazioni, in esito ai controlli effettuati sugli aggiornamenti catastali pervenuti nel mese<sup>26</sup>, nonché eventuali errori riscontrati sulle superfici catastali presenti nelle banche dati dell’Agenzia.

L’erogazione del servizio di visura catastale da parte dei Comuni, previa sottoscrizione di un apposito Protocollo d’intesa con l’Agenzia, rappresenta un’esperienza consolidata ormai da diversi anni, e consente, ai Comuni che ne fanno richiesta, di offrire un utile servizio ai propri cittadini, che non sono costretti a recarsi presso le sedi degli Uffici dell’Agenzia delle Entrate per il rilascio delle visure catastali.

## **LO SVILUPPO DEI SERVIZI EROGATI**

---

Il continuo miglioramento della qualità dei servizi offerti all’utenza rappresenta uno degli obiettivi principali per l’Agenzia, che promuove la trasparenza, la semplificazione dei processi e la facilità di accesso ai servizi, nonché l’interscambio di dati sul patrimonio immobiliare con altre Pubbliche Amministrazioni.

In tale ottica, attese le diverse esigenze dell’utenza interessata ai dati catastali e ipotecari (cittadini, imprese, liberi professionisti, Pubbliche Amministrazioni, ecc.), l’Agenzia, negli ultimi anni, ha realizzato specifici servizi ed attivato canali dedicati, privilegiando in particolare quello telematico.

### **Servizi di consultazione delle banche dati (per il cittadino, professionisti, per i Comuni e le altre Istituzioni)**

#### **Dati catastali e ipotecari online gratuiti per gli intestatari di immobili**

I contribuenti - persone fisiche - possono conoscere tutte le informazioni sugli immobili di cui risultano titolari, anche in parte, del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento tramite i servizi telematici “Entratel” e “Fisconline”, consultando gratuitamente, e comodamente dal proprio computer, le banche dati ipotecaria e catastale e verificare, ad esempio, la planimetria o la rendita, la classe e la categoria catastale. La procedura è attiva per gli immobili presenti su tutto il territorio nazionale (ad eccezione delle Province

---

<sup>25</sup> Ai sensi del sopra citato articolo 1, comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

<sup>26</sup> Ai sensi del sopra citato articolo 34-*quinquies* del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4.

autonome di Trento e Bolzano e, per le visure ipotecarie, delle zone dove vige il sistema tavolare) dei quali i contribuenti risultano titolari, anche in parte, del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento.

### **Dati catastali e ipotecari online gratuiti per enti e società**

Il servizio di consultazione online dei dati catastali e ipotecari è stato esteso, da agosto 2016, anche alle persone giuridiche, titolari del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento sui beni immobili (società ed enti) registrate ai servizi telematici “Entratel” e “Fisconline”. Il servizio consente anche a tali soggetti di consultare tutte le informazioni sul proprio patrimonio immobiliare, gratuitamente e senza recarsi in ufficio. Il servizio è attivo su tutto il territorio nazionale ad eccezione delle Province autonome di Trento e Bolzano e delle altre zone in cui vige il sistema tavolare.

### **Acquisto delle mappe catastali online**

Il servizio è disponibile sul sito dell’Agenzia delle Entrate per gli utenti abbonati alla piattaforma web di “Sister” che possono richiedere le mappe relative a tutte le province italiane (escluse le Province autonome di Trento e Bolzano). L’acquisto on line ha gli stessi costi applicati alle riproduzioni delle mappe in formato digitale rilasciate presso gli Uffici.

### **Visure catastali online – estrazione dati**

Con tale servizio le visure catastali sono disponibili anche in formato elaborabile per gli utenti abilitati al servizio “Sister”, la piattaforma telematica dei servizi catastali e di Pubblicità Immobiliare. In particolare, è possibile ottenere i dati contenuti nelle visure, non solo in formato “Pdf”, ma anche in formato “Xml”, che consente di effettuare diverse elaborazioni. Questo nuovo servizio amplia le possibilità operative di Enti e professionisti che possono integrare i propri archivi gestionali con le informazioni presenti negli atti del Catasto Terreni e Catasto Edilizio Urbano. La visura catastale in formato elaborabile ha gli stessi costi applicati al formato “Pdf”.

### **Accesso puntuale alle planimetrie per attività di accertamento dei Comuni**

Il servizio consente ai Comuni di accedere gratuitamente alle planimetrie catastali degli immobili per i controlli urbanistici e la gestione della fiscalità immobiliare locale. Il servizio è disponibile attraverso la piattaforma telematica “Sister” e consente di visualizzare la planimetria di un immobile, con accesso diretto alle banche dati gestite dall’Agenzia delle

Entrate. Con questa funzione, gli Enti locali hanno a disposizione un ulteriore strumento per una migliore gestione della fiscalità immobiliare locale e dei controlli urbanistici ed edilizi.

### **Integrazione delle visure catastali con i dati di superficie**

Con tale servizio l’Agenzia delle Entrate ha determinato e reso disponibile la superficie catastale nelle visure delle unità immobiliari censite nelle categorie dei Gruppi A, B e C (circa 57 milioni di immobili). In visura è inserita anche la superficie per il controllo della Tassa Rifiuti (Tari) da parte dei Comuni, per consentire ai cittadini di verificare con facilità i dati utilizzati dagli stessi Comuni per l’accertamento del tributo. In caso di incoerenza tra la planimetria conservata agli atti del Catasto e la superficie calcolata, i cittadini interessati possono inviare le proprie osservazioni, attraverso il sito dell’Agenzia, e contribuire quindi a migliorare la qualità delle banche dati. Per i Comuni la possibilità di segnalare errori di superficie riscontrati su immobili presenti nella banca dati catastale è già attiva dal 2013.

### **Richiesta tramite Sister dei certificati ipotecari e copie di note e titoli**

Gli utenti privati, convenzionati sulla piattaforma web “Sister” alla consultazione telematica delle banche dati ipotecaria e catastale, possono richiedere direttamente on line, a tutti i Servizi di Pubblicità Immobiliare, i certificati ipotecari e le copie di note o titoli. Le nuove funzioni messe a disposizione nella piattaforma web consentono in particolare di richiedere certificati generali o speciali, copia delle note o dei titoli informatizzati, ricevere il documento firmato digitalmente dal conservatore, pagare i relativi tributi e scaricare le ricevute di pagamento.

### **Servizi di aggiornamento delle banche dati catastali e ipotecarie (per i professionisti, per i Comuni e le altre Istituzioni)**

La proposta di aggiornamento delle banche dati catastali è demandata prevalentemente all’azione dei proprietari degli immobili, attraverso i tecnici liberi professionisti abilitati alla predisposizione degli atti di aggiornamento catastale (prevalentemente geometri, ingegneri, architetti, dottori agronomi, periti agrari ed edili). Di seguito le principali novità sviluppate sui servizi negli ultimi tre anni.

### **Aggiornamento del catasto terreni - nuove funzionalità di Pregeo 10**

Con la nuova versione della procedura di aggiornamento cartografico – “Pregeo” 10 - è avviata la trattazione automatica degli atti e degli aggiornamenti catastali dell’archivio

cartografico e censuario che diventano più rapidi, semplificati, automatici e trasparenti. La nuova versione consente di riconoscere e registrare le variazioni del Catasto Terreni in maniera automatica, senza alcun intervento manuale, partendo dalla proposta presentata dal professionista, dall'estratto di mappa e dal modello per il trattamento dei dati censuari. Con la nuova versione del software è garantito un più elevato grado di automazione nel trattare gli atti di aggiornamento, consentendo all'Agenzia di accelerare il processo di registrazione e risparmiare risorse. La nuova versione del Pregeo "versione 10.6.0 - APAG 2.08" di dicembre 2016 ha introdotto nuovi controlli ed è integrata con funzionalità migliorative.

### **Obbligatorietà del canale telematico per gli atti di aggiornamento catastale**

In ottemperanza al provvedimento del direttore dell'Agenzia dell'11 marzo 2015, i professionisti iscritti agli Ordini e Collegi professionali, abilitati alla predisposizione e alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale, utilizzano per la loro trasmissione, dal 1° giugno 2015, solo il canale telematico.

Il servizio obbligatorio riguarda gli atti predisposti con le procedure telematiche di cui al provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio 22 marzo 2005 ed, in particolare le dichiarazioni per l'accertamento delle unità immobiliari urbane di nuova costruzione, le dichiarazioni di variazione dello stato, consistenza e destinazione delle unità immobiliari già censite, le dichiarazioni di beni immobili non produttivi di reddito urbano, ivi compresi i beni comuni, e relative variazioni, i tipi mappali, i tipi di frazionamento, i tipi mappali aventi anche funzione di tipi di frazionamento, i tipi particellari.

### **Invio telematico degli atti alle Conservatorie dei registri immobiliari**

In un'ottica di semplificazione è stata ampliata la platea di utenti che possono trasmettere per via telematica il titolo al Conservatore dei Registri immobiliari. La trasmissione telematica del titolo, già utilizzabile dai notai su tutto il territorio nazionale dal 2012, è stata estesa ad altri Pubblici Ufficiali (quali i segretari comunali e gli ufficiali roganti della Pubblica Amministrazione) e agli agenti della riscossione. Per coloro che si avvalgono di tale servizio non è più necessario recarsi presso gli uffici per richiedere le trascrizioni, le iscrizioni e le annotazioni.

Inoltre per tutte le formalità trasmesse per via telematica (anche senza il contestuale invio del titolo), il certificato di eseguita formalità, sottoscritto dal Conservatore ovvero da

suo delegato con firma digitale che ne attesta le relative funzioni, viene restituito al richiedente tramite il servizio telematico.

### **Cancellazione dell'ipoteca a fine mutuo**

Tramite i canali dell'Agenzia, "Fisconline" e "Entratel", chi ha estinto un proprio debito può controllare lo stato della comunicazione di estinzione dell'obbligazione inviata dal creditore, come per esempio la banca, consultando gratuitamente il registro delle comunicazioni. Il servizio è attivo su tutto il territorio nazionale ad eccezione delle Province Autonome di Trento e Bolzano e delle altre zone in cui vige il sistema tavolare.

Accedendo al servizio, il debitore che ha estinto il mutuo può verificare se il creditore ha inviato la comunicazione, se questa è in lavorazione e se la pratica è andata a buon fine con la cancellazione dell'ipoteca. In caso contrario, può conoscere i motivi per cui l'iter si è eventualmente interrotto: per esempio, nel caso in cui manchino o siano errati i dati indispensabili alla cancellazione o nel caso in cui il creditore abbia chiesto la permanenza dell'ipoteca.

### **Conservazione digitale dei Registri immobiliari**

Con il provvedimento interdirigenziale del 20 ottobre 2016, emanato dall'Agenzia delle Entrate di concerto con il Ministero della Giustizia e pubblicato il 31 ottobre 2016 nella Gazzetta Ufficiale n. 255, l'Agenzia conserva digitalmente i documenti di Pubblicità Immobiliare che interessano le trascrizioni, le iscrizioni ipotecarie, le cancellazioni e le altre formalità relative ai beni immobili.

La conservazione informatica dei registri (il registro generale d'ordine, i registri particolari, il registro delle comunicazioni) si inserisce nell'ambito del Sistema di Conservazione dei Documenti digitali (SCD), e porta notevoli vantaggi in termini di trasparenza, efficienza e *spending review* per l'Amministrazione.

### **Dichiarazione di successione «online»**

Con il nuovo modello di successione la dichiarazione di successione può essere presentata direttamente da casa, dai contribuenti in possesso del codice Pin, tramite i servizi telematici delle Entrate oppure tramite i soggetti intermediari.



La presentazione telematica vale anche come domanda di volture catastali non essendo più necessario rivolgersi agli Uffici Provinciali-Territorio dell’Agenzia delle Entrate per perfezionare la pratica.

Il calcolo delle imposte ipotecarie e catastali in autoliquidazione è automatico ed è possibile versare il dovuto direttamente con addebito in conto corrente.

I contribuenti possono richiedere le copie conformi presso qualsiasi ufficio dell’Agenzia e la dichiarazione di successione presentata sarà disponibile sia nel “cassetto fiscale” del dichiarante, sia in quello di coeredi e chiamati.

### **“Scrivania del Territorio”, il software che assiste i professionisti con le pratiche di aggiornamento catastale**

Sul sito istituzionale dell’Agenzia è disponibile un’innovativa piattaforma web che facilita il lavoro dei professionisti nelle attività di compilazione e controllo degli atti di aggiornamento delle banche dati catastali e ipotecaria. Il servizio si inserisce nell’ambito delle proposte dell’Agenzia delle Entrate per la realizzazione dell’“Agenda della Semplificazione” e rientra tra le innovazioni operative previste nel nuovo Sistema Integrato del Territorio (SIT). La “Scrivania del Territorio” è un ambiente di lavoro che rende disponibili un insieme di servizi, per l’interscambio di informazioni con le banche dati centrali, finalizzati a semplificare le attività del professionista e a stimolarne la *compliance*. Con la scrivania è possibile accedere, da un’unica interfaccia, alla nuova generazione di applicazioni per la compilazione e il controllo destinate ai professionisti abilitati all’aggiornamento delle banche dati catastali e ipotecaria dell’Agenzia, a supporto della predisposizione degli atti, in coerenza con gli sviluppi della nuova piattaforma web catastale del Sistema Integrato del Territorio (SIT). La scrivania permetterà l’installazione e l’aggiornamento on line dei pacchetti software utili per la compilazione e la trasmissione degli atti, senza dover più accedere per le singole operazioni al sito istituzionale dell’Agenzia.

## ALLEGATI

---

Allegati alla relazione:

1. Tabelle e grafici
2. Il Sistema Catastale
3. Le correlazioni tra categoria catastale e “destinazione d’uso”
4. Stato di realizzazione dell’ANSC e avvio dell’ANNCSU
5. Navigazione del Sistema Integrato del Territorio – SIT