

Francesco Guzzo
Piermassimo Pavese

IL CATASTO IN ITALIA

Compendio teorico-pratico
su procedure, controlli, contenzioso

1^a edizione

 Legislazione Tecnica

© Copyright Legislazione Tecnica 2017

La riproduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i paesi.

Finito di stampare nel mese di febbraio 2017 da
Stabilimento Tipolitografico Ugo Quintily S.p.A.
Viale Enrico Ortolani 149/151 – Zona industriale di Acilia – 00125 Roma

Legislazione Tecnica S.r.l.

00144 Roma, Via dell'Architettura 16

Servizio Clienti

Tel. 06/5921743 - Fax 06/5921068

servizio.clienti@legislazionetecnica.it

Portale informativo: www.legislazionetecnica.it

Shop: ltshop.legislazionetecnica.it

In copertina: apposita composizione pittorica a tema dal titolo “*Giudicanti*”, ideata e realizzata nell'agosto 2016 dal Maestro Franco Salituro in Cosenza, quale gentile dono agli autori.

Il contenuto del testo è frutto dell'esperienza degli autori e delle loro personali elaborazioni, di un'accurata analisi della normativa tecnico-catastale e tributaria e della pertinente giurisprudenza. Il testo ha lo scopo di fornire informazioni precise e documentate, le opinioni contenute sono quelle degli autori, in nessun caso responsabili per il loro utilizzo, e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non comporta specifiche responsabilità in capo agli autori e/o all'editore per eventuali errori o inesattezze.

Il lettore utilizza il contenuto del testo e dei suoi annessi informatizzati a proprio rischio, ritenendo indenni gli autori da qualunque pretesa risarcitoria.

L'editore, espletate tutte le ricerche in merito ai detentori dei diritti delle immagini riprodotte nel presente volume, rimane a disposizione per i compensi dovuti agli aventi diritto.

INDICE

PREFAZIONE DELL'EDITORE	7
PREMESSA DEGLI AUTORI	11

PARTE PRIMA IL SISTEMA CATASTALE NAZIONALE: NORMATIVA E PRASSI PROCEDURALE

CAPITOLO 1 - Istituzione ed attivazione del sistema catastale nazionale	15
1.1 Cenni storici: l'accertamento dell'imposta	16
1.2 L'imposizione fondiaria nel Regno d'Italia	19
1.2.1 Catasto dei terreni	22
1.2.2 Catasto dei fabbricati	24
1.3 I "numeri" del sistema catastale nazionale	25
CAPITOLO 2 - Accertamento catastale: gli adempimenti dichiarativi dei soggetti obbligati	31
2.1 Architettura attuale del sistema di aggiornamento dei flussi documentali	31
2.2 Gli adempimenti dichiarativi dei soggetti obbligati per l'accertamento catastale	35
2.2.1 L'aggiornamento degli oggetti	35
2.2.1.1 <i>Catasto dei terreni</i>	35
2.2.1.1.1 L'informatizzazione delle procedure di aggiornamento geometrico-censuario e colturale	36
2.2.1.1.2 La procedura <i>Pregeo</i>	37
2.2.1.1.2.1 Esempio applicativo.....	40
2.2.1.1.3 La procedura <i>Docte</i>	53
2.2.1.1.3.1 Esempio applicativo.....	54
2.2.1.2 <i>Catasto dei fabbricati</i>	55
2.2.1.2.1 Nuove costruzioni e denunce di variazione	69
2.2.1.2.2 La procedura <i>Docfa</i>	73
2.2.1.2.2.1 Categorie ordinarie (gruppi A, B, C) – Esempio applicativo	75

2.2.1.2.2.2	Categorie speciali (gruppo D) – Esempio applicativo	82
2.2.1.2.2.3	Categorie particolari (gruppo E) – Esempio applicativo	87
2.2.2	L'aggiornamento dei soggetti – La procedura <i>Voltura</i>	92
2.2.2.1	<i>Catasto dei terreni</i>	92
2.2.2.1.1	Esempio applicativo	92
2.2.2.2	<i>Catasto dei fabbricati</i>	94
2.2.2.2.1	Esempio applicativo	94
2.3.	Registrazione, trascrizione e volturazione dei negozi immobiliari	97
2.3.1	Il collegamento telematico con ulteriori archivi ufficiali (registro; pubblicità immobiliare)	97
2.3.2	L'estensione programmata per le denunce di successione	99
2.4.	Cenni sul sistema tavolare	100
2.5.	I fabbricati rurali	102

PARTE SECONDA

I CONTROLLI CATASTALI DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA ED IL PROCESSO TRIBUTARIO IN MATERIA CATASTALE

CAPITOLO 3 - Poteri di controllo in materia di catasto	115
3.1 Verifica delle dichiarazioni dei soggetti obbligati e <i>ius variandi</i>	115
3.1.1 Tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi ipo-catastali	115
3.1.1.1 <i>Notifica degli atti catastali (terreni; fabbricati)</i>	123
3.1.2 Accertamento: procedimento amministrativo ed atto di contestazione	133
3.1.2.1 <i>Accertamento: verifiche catastali</i>	135
3.1.2.1.1 Catasto dei terreni	137
3.1.2.1.2 Catasto dei fabbricati	141
3.1.3 Accertamento: formazione degli atti e documenti informatici nel rispetto delle indicazioni del D. Leg.vo 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)	145
3.2 Garanzia / partecipazione al procedimento amministrativo e motivazione degli atti di accertamento catastale	154
3.2.1 Esercizio dell'accesso agli atti catastali: riferimenti procedurali e giurisprudenza recente	159
3.3 Il regime sanzionatorio in violazione delle norme catastali	163
3.3.1 Fattispecie generali di inadempimento	167
3.3.1.1 <i>Sanzioni per inadempimento: Catasto dei terreni</i>	172

3.3.1.2	<i>Sanzioni per inadempimento: Catasto dei fabbricati</i>	174
3.3.2	Cumulo giuridico (art. 12 D. Leg.vo 472/1997): applicazione in presenza di condotte attive od omissive ...	178
3.3.3	Sistemi premiali per la deflazione del contenzioso in materia di sanzioni catastali	182

CAPITOLO 4 - Attivazione del contraddittorio e contenzioso catastale

4.1	Diritto al contraddittorio e procedimento contenzioso tributario in materia catastale	193
4.2	Rimedio in autotutela	194
4.3	Il ricorso al Garante del contribuente	198
4.4	Processo giurisdizionale tributario e strumenti deflativi integrati ..	199

PARTE TERZA IL CATASTO 2.0 E LA RIFORMA DEL SISTEMA ESTIMATIVO DEI FABBRICATI

CAPITOLO 5 - Dall'Anagrafe immobiliare integrata (Aii) al Sistema integrato del territorio (Sit)	211
---	-----

CAPITOLO 6 - La riforma del Catasto dei fabbricati	225
6.1 <i>Excursus</i> fino alle previsioni della Legge 11 marzo 2014, n. 23 ...	225
6.2 Le previsioni e gli auspici della Legge 11 marzo 2014, n. 23	231
6.2.1 Quadro di qualificazione e corrispondenze con il quadro vigente	238
6.2.2 Stima delle unità ordinarie (O): <i>mass appraisal</i> – cenni	240
6.2.3 Stima delle unità speciali (S): cenni	243

BIBLIOGRAFIA	247
--------------------	-----

PREFAZIONE DELL'EDITORE

Da tempo era nei piani della Casa Editrice da me diretta la pubblicazione di una collana editoriale che portasse luce nella complessa e stratificata materia del “*Catasto*”.

La materia in questione è stata oggetto negli ultimi anni di rilevanti evoluzioni, sia dal punto di vista della normativa che della prassi professionale, segnatamente a partire dalla fine del secolo scorso, quando, nel 1999, è stata avviata la costituzione, unificando in essa i veri e propri servizi catastali con quelli relativi alle Conservatorie dei registri immobiliari, dell’Agenzia del territorio, operativamente entrata in funzione nel 2001 e poi nel 2012 a sua volta confluita nell’Agenzia delle entrate.

Il Catasto esegue l’inventario dei beni immobili – terreni e fabbricati – esistenti sul territorio nazionale, individuando di ciascuno la localizzazione, l’estensione e la consistenza, la destinazione d’uso, il grado di produttività e i relativi redditi, ed è la base per le imposizioni fiscali che hanno nel patrimonio immobiliare il proprio presupposto fondante. I servizi relativi alla *Conservatoria dei registri immobiliari* attengono invece alla registrazione ed all’aggiornamento della proprietà immobiliare.

Gli obiettivi sottesi all’unificazione delle due categorie di servizi sono evidenti nelle parole del legislatore del 1999 (D. Leg.vo 30 luglio 1999, n. 300, art. 64), quando parla 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 [...] per favorire lo sviluppo di un sistema integrato di conoscenze sul territorio*”.

Molti concreti passi avanti sono stati fatti nella direzione auspicata dal legislatore, grazie all’eccellente e continuo percorso evolutivo che hanno attraversato (e stanno attraversando) i sistemi informativi, ad un rinnovato approccio di apertura e trasparenza nei confronti del cittadino e del contribuente, che si è sviluppato nell’ottica di un dialogo costruttivo tra Amministrazione e collettività, e grazie anche alle tante importanti professionalità che nell’Amministrazione stessa operano per perseguire questo obiettivo.

È questa dunque una materia che, lungi dall’essere limitata a quella parte di imposizione fiscale che ha nel patrimonio immobiliare il proprio presupposto fondante, coinvolge ben più complessi e rilevanti aspetti attinenti alla più ampia tematica della pianificazione e del governo del territorio.

Evidente è infatti come una rappresentazione rigorosa, dettagliata e aggiornata degli assetti del territorio, e pertanto una accurata inventariazione dei beni

immobiliari (terreni, fabbricati) che su di esso insistono, sia pilastro irrinunciabile di qualunque avveduta politica di pianificazione per il corretto governo ed uso della risorsa.

Ed altrettanto evidente è come una materia di tale importanza, vastità e complessità coinvolga le professionalità e gli interessi di una variegata e quanto mai numerosa platea di *stakeholders*. Menzioniamo in primo luogo i professionisti tecnici (agrimensori ed in generale tecnici dell'urbanistica e dell'edilizia) che – chiamati ad interagire con l'inventario tramite le procedure telematiche per tutte le attività connesse al suo mantenimento – ne costituiscono la prima e principale interfaccia con la realtà fattuale, nonché preziosa fonte di costante aggiornamento, e sono pertanto investiti di una fondamentale funzione di tutela dell'equità dell'imposizione fiscale come dei diritti delle parti coinvolte nei trasferimenti dei diritti reali immobiliari. Ma lunga è ancora la lista dei soggetti interessati alla materia, che va dagli amministratori e decisori pubblici, ai funzionari dell'Agenzia delle entrate, ai tecnici esperti estimatori, ai professionisti impegnati nel contenzioso tributario catastale, ai docenti e studenti di materie catastali e tributarie presso le Facoltà di Giurisprudenza ed Economia e commercio e presso la Scuola nazionale dell'Amministrazione.

Da queste constatazioni – in una ideale comunione di intenti con gli Ingegneri Francesco Guzzo e Piermassimo Pavese, che con Legislazione Tecnica hanno condiviso l'approccio e la determinazione verso un comune obiettivo – sono scaturite la volontà e la necessità di adoperarsi insieme per dare vita alla collana editoriale di cui questa pubblicazione è parte.

La collana editoriale in argomento ha l'ambizione di arrivare a definire un nuovo standard nella letteratura tecnico-scientifica sulla materia – in termini di completezza, esaustività, chiarezza e qualità dei contenuti – volendo coniugare, sintetizzandolo e porgendolo nella maniera più chiara e completa possibile ma senza perdere il necessario rigore espositivo e la completezza di argomentazioni, l'intero universo sotteso all'*inventario del territorio*, a beneficio di tutte le categorie di soggetti interessati.

È dunque grande la soddisfazione nel presentare questa nuova Opera, che fornisce in maniera semplice ed efficace le nozioni teorico-pratiche necessarie ad una completa comprensione del Catasto in Italia, delle procedure per la conservazione, con gli adempimenti a carico dei soggetti obbligati, e del contenzioso che ne può scaturire.

Si tratta della seconda uscita, facendo seguito alla prima, rappresentata dal volume *Il Catasto dei Fabbricati a destinazione speciale e particolare*, che focalizza invece in maniera più mirata e specifica le tematiche afferenti le unità immobiliari urbane a destinazione speciale e particolare (gruppi catastali D

ed E), declinandole alla luce dei nuovi indirizzi normativi emersi a partire dal 2016 e del conseguente intenso dibattito dottrinale e giurisprudenziale che ne è scaturito e che viene sistematizzato e coordinato.

Ritengo che anche questo lavoro – al pari del primo in precedenza citato – sia in grado di centrare in pieno gli obiettivi editoriali prefissati, coniugando gli aspetti giuridici e tecnico-amministrativi della disciplina nel fornire un quadro chiaro e corretto – alla luce della normativa, delle copiose e non sempre concordi interpretazioni in giurisprudenza, della prassi dell'Amministrazione finanziaria – corredato dalle necessarie cognizioni di pratica professionale a beneficio di tutti gli operatori del settore.

Un risultato reso possibile grazie all'enorme impegno, alla passione, ed alle conoscenze e competenze professionali, che gli Autori hanno voluto mettere a disposizione dell'Editore ma soprattutto dell'intera comunità giuridica e tecnica.

A loro va la mia più sincera stima e sentita gratitudine.

Grazie dell'attenzione, buon proseguimento di lettura.

Dino de Paolis

Direttore Editoriale Legislazione Tecnica

PREMESSA DEGLI AUTORI

Con quest'Opera, il comune auspicio di Autori ed Editore muove in direzione della composizione e redazione di un compendio teorico-pratico che rappresenti una guida, in termini di percorso metodologico ed operativo, nella disamina e redazione degli atti di aggiornamento da depositare in Catasto, di concreto ausilio ai professionisti incaricati della trattazione di tematiche d'interesse.

In esso – ai fini di conoscenza sistemica e di coordinamento generale – vengono preliminarmente richiamate le origini storiche del Catasto in Italia, con le norme che ne hanno un primo momento promosso l'istituzione e l'attivazione e quelle che ora ne sovrintendono al governo ed al funzionamento.

Parte centrale dell'Opera, in relazione agli scopi che la stessa si prefigge, è la descrizione delle modalità di aggiornamento del Catasto, con tutti gli adempimenti dichiarativi da parte dei soggetti obbligati e la messa in evidenza delle procedure rese disponibili dall'Agenzia delle entrate per arrivare alla totale informatizzazione del sistema catastale che, come noto, viene aggiornato anche dai tecnici professionisti utilizzando ormai esclusivamente il canale telematico.

In definitiva, questo compendio si adopera per la diffusione delle buone pratiche facilitandone l'applicazione, nel pieno spirito di *cooperative compliance* e di trasparenza della moderna e dialogante Amministrazione catastale 2.0.

Questo volume fa seguito al precedente nostro manuale *Il Catasto dei Fabbricati a destinazione speciale e particolare*, cui è affidata la trattazione specifica delle tematiche dei fabbricati a destinazione speciale e particolare, e dove potranno essere rinvenute tutte le informazioni integrate e raccordate del caso, che questa edizione, per esigenze di formula e distribuzione editoriale, ha delineato al pari delle restanti tematiche catastali.

Entrambi i volumi costituiscono parte integrante di una collana di volumi interamente dedicata alle tematiche catastali, nei quali lo schema complessivo risulta affidato a "*fascicoli integrati ma separabili*", da valorizzare in caso d'uso ovvero di rimeditazione e/o recupero immediato dei relativi contenuti.

Particolare menzione, per l'utilissimo e proficuo contributo operativo e di concorso alla realizzazione di alcuni degli esempi pubblicati nella presente edizione, va tributata al Geometra Fabio Magni, unitamente ai Geometri Meri Beccaris e Salvatore Loria, confermando peraltro l'integrale strutturazione dei ringraziamenti alla totalità dei soggetti individuati nel nostro precedente manuale sopra citato.



**Pagine non disponibili
in anteprima**



della Legge 1° ottobre 1969, n. 679, ed agli articoli 5 e 7 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 650. Con il Provvedimento 26 ottobre 2010 è stato previsto che i modelli unici informatici catastali trasmessi per via telematica siano sottoscritti dal professionista che li ha redatti mediante firma digitale.

Il Provvedimento prot. 35112 dell'11 marzo 2015, allo scopo di incentivare e favorire il processo di informatizzazione dell'amministrazione e potenziare il ricorso ai servizi telematici, anche in attuazione di quanto previsto dall'articolo 63, comma 3-*bis* del D. Leg.vo 7 marzo 2005, n. 82, recante il Codice dell'amministrazione digitale, rende obbligatorio, a partire dal 1° giugno 2015, l'utilizzo del servizio telematico per la presentazione, con Modello unico informatico catastale (Muic), degli atti tecnici di aggiornamento da parte dei professionisti, iscritti ad ordini e collegi professionali, abilitati alla predisposizione di detti atti.

Per il Catasto terreni, ai sensi dell'art. 1 del menzionato provvedimento, gli atti di aggiornamento geometrico tenuti alla trasmissione telematica risultano:

- tipi mappali;
- tipi di frazionamento;
- tipi mappali aventi anche funzione di tipi di frazionamento;
- tipi particellari.

2.2.1.1.2 La procedura *Pregeo*

Nell'ottica di una gestione integrata degli elementi amministrativi-censuari e geometrici, della creazione degli archivi geometrici, della digitalizzazione delle mappe catastali al fine di predisporre un moderno sistema informativo catastale, la Circolare n. 2 del 26 febbraio 1988 emanata dalla Direzione generale del catasto e dei servizi tecnici erariali "*Nuove procedure per il trattamento automatizzato degli aggiornamenti cartografici. Disposizione per gli atti geometrici di aggiornamento*" prevedeva che il rilievo di aggiornamento venisse predisposto con procedura *Pregeo*, gratuitamente fornita alle categorie professionali tecniche interessate.

La procedura approntata dall'amministrazione catastale consentiva anche la conservazione in banca dati delle informazioni di carattere topometrico presenti nel documento di aggiornamento così da poter effettuare opportune verifiche a cura dell'amministrazione.

A partire dalla versione 8 il sistema informativo catastale si è poi dotato di una piattaforma W.E.GIS, Web Enable GIS, performante in ambiente web per la rappresentazione ed aggiornamento cartografico con rilascio estratti, correzioni cartografiche, elaborazione ed acquisizione dei rilievi geometrici elaborati con procedura *Pregeo*.

Con il Provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio 1° ottobre 2009, è stata attivata la procedura *Pregeo* 10 con lo scopo di conseguire l'approvazione



**Pagine non disponibili
in anteprima**



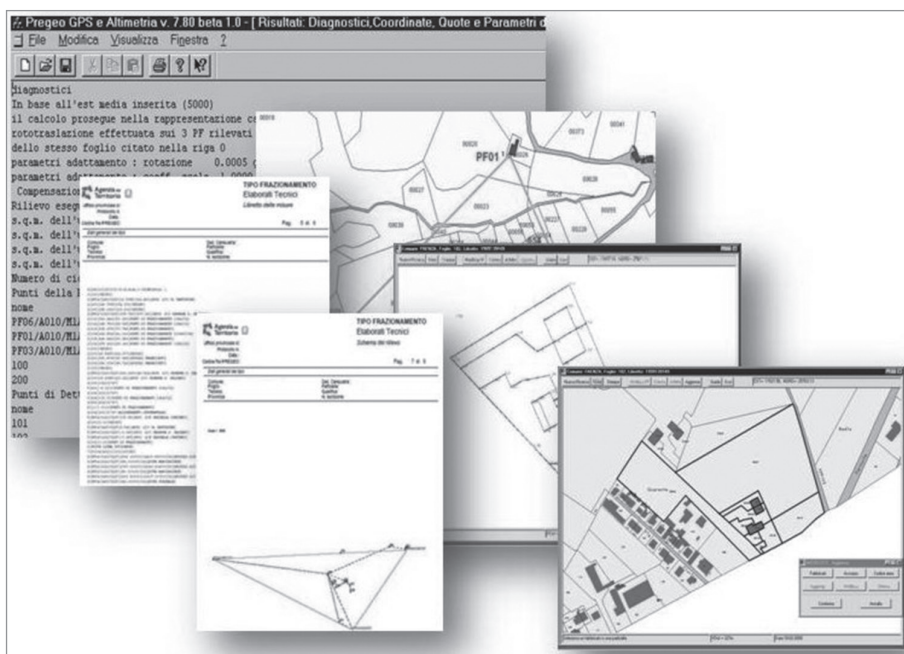


Figura 2.3 - Pregeo – procedura ed elaborati tecnici
(fonte: Maggio F., Agenzia delle entrate, 20 novembre 2014, internet)

2.2.1.1.2.1 Esempio applicativo

Di seguito viene riportato, quale esempio illustrativo di pura fantasia per meri motivi didattici di integrazione ai contenuti teorici, un tipo frazionamento per trasferimento di diritti redatto con procedura *Pregeo* 10.6.0, riproducendo gli elaborati richiesti ufficialmente resi dalla richiamata procedura una volta effettuati sul terreno con apposita strumentazione il rilievo topografico locale e l'aggancio ai punti fiduciali.

Nel caso evidenziato, in considerazione della natura del rilievo, le distanze tra punti fiduciali mostrano differenze superiori alle tolleranze previste proceduralmente; il tecnico ha, pertanto, ritenuto opportuno ricorrere ad operazioni di iper-determinazione producendo misure sovrabbondanti che hanno dimostrato la validità delle misure assunte, e che supportano, così, la proposta di aggiornamento ai fini dell'esame ed approvazione dell'atto geometrico.

Le particelle di superficie inferiore a 2.000 m² non sono state rilevate integralmente in quanto i confini non erano materializzati interamente e la committenza non ne aveva richiesto la materializzazione.



Ufficio provinciale di: ANCONA

Protocollo n:

Data:

Codice file PREGEO: 1.955.494

TIPO FRAZIONAMENTO
Atto di Aggiornamento
Autodichiarazioni

Pag. 1 di 12

Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà
(Art. 47 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445)

Il sottoscritto INGEGNERE ROSSI MARIO iscritto con il num. 1098 della provincia di ANCONA, consapevole delle sanzioni penali richiamate dall'art. 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, in caso di dichiarazioni mendaci, ai sensi e per gli effetti di quanto stabilito dall' art. 47 del medesimo decreto

DICHIARA

- Che il modello unico catastale, inoltrato per via telematica, è la rappresentazione informatica dei documenti cartacei originali sottoscritti dai soggetti obbligati, ai sensi del decreto del Ministro delle finanze del 19 aprile 1994, n. 701;

- Che il documento è stato depositato presso il Comune competente per territorio ai sensi dell'art. 30, comma 5 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (ex art.18 L. 47/85);

- Che la presentazione dei documenti è effettuata su incarico dei soggetti obbligati.

Dichiarazione sostitutiva di certificazioni
(Art. 46 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445)

Il sottoscritto INGEGNERE ROSSI MARIO iscritto con il num. 1098 della provincia di ANCONA, consapevole delle sanzioni penali richiamate dall'art. 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, in caso di dichiarazioni mendaci, ai sensi e per gli effetti di quanto stabilito dall' art. 46 del medesimo decreto

DICHIARA

- Che la qualifica professionale, il numero di iscrizione all'albo e il collegio o l'ordine di appartenenza sono quelli indicati nella pagina - Informazioni generali - del documento.

- Di non essere destinatario di provvedimenti di sospensione dall'esercizio della professione o di cancellazione dall'albo professionale.



**Pagine non disponibili
in anteprima**



2.2.1.1.3 La procedura *Docte*

Sempre nel quadro dell'attività di informatizzazione connessa allo sviluppo del processo di miglioramento delle banche dati catastali ed in conformità alla previsione normativa di cui all'art. 1, commi 4 e 7, del Decreto del Ministero delle finanze 19 aprile 1994, n. 701, nonché alle successive disposizioni della Nota dell'Agenzia del territorio C2/20828 del 16 marzo 2000 in vista dell'adeguamento della cartografia catastale per la rappresentazione del tematismo della proprietà e della potenzialità produttiva dei suoli prevista dal D.M. 28/1998, è stata predisposta e quindi attivata definitivamente con Circolare n. 7 prot. C/58752 del 13 agosto 2002 la procedura informatizzata *Docte*, per la redazione e presentazione delle denunce di variazioni colturali (mod. 26A) del Catasto terreni in formato digitale. La procedura consente di favorire l'immediata acquisizione a sistema delle variazioni nello stato e nei redditi dei terreni e di conseguire il puntuale aggiornamento della banca dati catastale, attraverso la compilazione di documenti di aggiornamento in formato digitale riguardanti variazioni dello stato colturale di particelle rurali facenti capo ad una medesima posizione di titolarità di diritti reali e ricadenti nello stesso comune.

Tra i motivi della denuncia è compresa anche la segnalazione di errori imputabili all'ufficio, relativi a duplicazione od omissione, o di conteggio, o di materiale scritturazione dei dati censuari, verificabile al tavolo.

Il dichiarante o un suo incaricato/delegato predispose la denuncia di variazione indicando in particolare la nuova qualità di coltura. Per la particella variata in parte, si procederà a costituire delle porzioni della stessa, ciascuna individuata dal medesimo numero principale e da una lettera dell'alfabeto, cui sono attribuiti, per finalità fiscali, specifici redditi dominicali ed agrari in relazione alla consistenza ed alla qualità e classe di pertinenza; la somma delle superfici delle porzioni deve essere uguale a quella della particella originaria.

Alla denuncia di variazione doveva essere allegata, all'epoca su supporto cartaceo, la rappresentazione grafica della suddivisione in porzioni (ex art. 27 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, Tuir), che, si ricorda, non ha alcuna valenza topometrica ma finalità indicativa, al fine di facilitare eventuali attività di controllo e verifiche in sopralluogo. Come tale, la predisposizione del medesimo elaborato non richiede alcun rilievo topografico riconducibile all'utilizzo della procedura *Pregeo*. Nel richiamato elaborato grafico, che deve essere datato e firmato dal denunciante, viene individuata la particella, oggetto della variazione, con gli identificativi letterali delle porzioni derivate e la posizione delle dividenti.

Con Provvedimento direttoriale 28 febbraio 2011, emanato ai sensi del Decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701, sono state, quindi, approvate le nuove specifiche tecniche e la nuova procedura informatica *Docte 2*, utilizzata in forma esclusiva dal 2 maggio 2011 su tutto il territorio nazionale. La nuova procedura ha, peraltro, consentito i doverosi raccordi formali e di incrocio con

le attività di cui all'art. 2, commi 33, 34 e 35 del Decreto-Legge 262 del 2006 (parte terza, cfr. capitolo 5). Le specifiche tecniche, le versatilità e modalità di natura tecnico-procedurale sono state diramate dalla Circolare n. 3 prot. 17054 della Direzione centrale catasto e cartografia del 15 marzo 2011, cui si rimanda diffusamente.

2.2.1.1.3.1 Esempio applicativo

Quale esempio illustrativo di pura fantasia, per meri motivi didattici di integrazione ai contenuti teorici, si procede alla rappresentazione tecnico-procedurale inerente la variazione culturale di due particelle da parte del professionista delegato dal titolare di diritti reali alla presentazione del documento.



Pagina: 1 di 2

DICHIARAZIONE DELLE VARIAZIONI (Art.30 D.P.R. del 22 dicembre 1986, n.917/T.U.I.R.)

Comune di **SAN DAMIANO D'ASTI**

A MODIFICAZIONE DI RILEVANZA CENSUARIA NELLE PARTICELLE												
N.	Particelle			Dati dichiarati				Dati di classamento				
	Foglio	Numero	Sub./Porz.	Superficie ha a ca	Potenzialità Irrigua	Avvicendamento Culturale	Qualità	Cl.	Reddito in Euro		Deduzione Attribuita	
									Dominicale	Agrario		
1	20	354	-	2.80	SI	Assente	097 Bosco Ceduo	U	.43	.19	-	
2	20	360	-	1.13	SI	Assente	097 Bosco Ceduo	U	.18	.08	-	

Data di validità: **08/07/2016**

B	MOTIVO DELLA DENUNCIA: Variazione di qualità
OSSERVAZIONI	
SI PRESENTA LA PRESENTE VARIAZIONE IN QUALITA DI CTU DEL TRIBUNALE DI ASTI PER EI 303 DEL 2016	

C	DICHIARANTE	
Cognome e nome: PIPI PAPERINO	Codice Fiscale: PPPPRN72M14A479L	
Luogo di Nascita: ASTI (AT)	Data di Nascita: 14/08/1972	
Residenza: VIA TOMMASO VILLA 10 - 12043 CANALE (CN)		
Documento: Altro	Numero: AB345BA	Scadenza: 01/10/2020
Rilasciato da / Annotazione: COMUNE DI PAPEROPOLI		
In qualità di: Titolare di diritti reali		
Delego il sig. PLUTO THE DOG, PLTTDG77C56A479Q alla presentazione del documento		
Data: 07/12/2016	Firma _____	



**Pagine non disponibili
in anteprima**



consentire l'iscrizione in catasto con attribuzione di rendita catastale, senza visita di sopralluogo [...]

rafforzando l'aggancio normativo alla titolarità di diritti reali sui beni per l'individuazione dei soggetti obbligati alla denuncia catastale.

2.2.1.2.2 La procedura *Docfa*

Dal 1° gennaio 1997 i documenti di aggiornamento del Catasto dei fabbricati sono prodotti con procedura informatizzata. Tale procedura consente, pertanto:

- l'individuazione dell'unità immobiliare e dell'edificio in cui è situato;
- l'iscrizione negli atti catastali al momento della presentazione;
- l'attribuzione di rendita catastale.

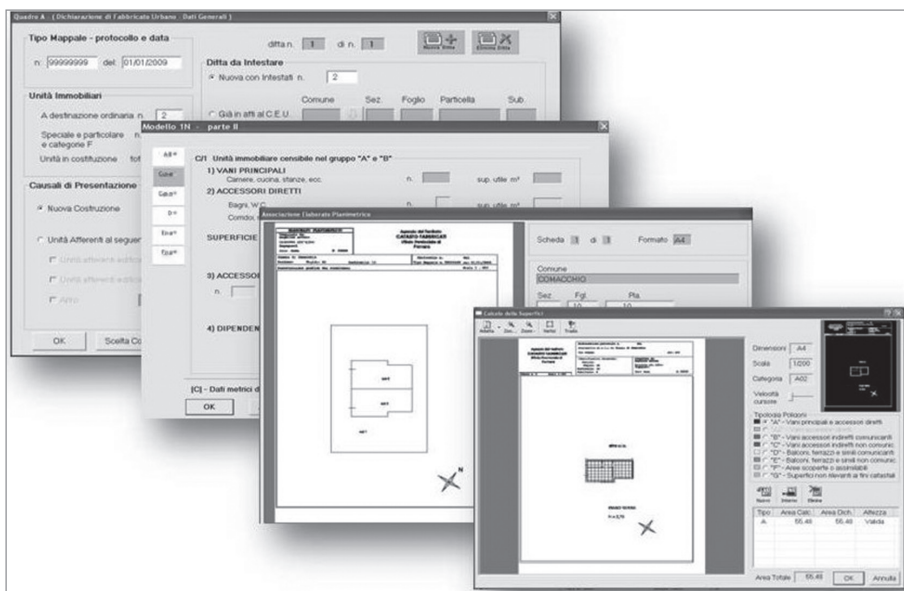


Figura 2.4 - Docfa – procedura ed elaborati tecnici
(fonte: Maggio F., Agenzia delle entrate, 20 novembre 2014, internet)

La compilazione dei documenti tecnici per l'aggiornamento del Catasto fabbricati si effettua mediante la procedura informatica “Do.C.F.a.”, in seguito *Docfa* (cfr. Figura 2.4), gratuitamente fornita, attraverso il sito web dell’Agenzia delle entrate, alle categorie professionali tecniche interessate. La penultima versione, software *Docfa* 4.00.2, è stata introdotta con la Nota dell’Agenzia delle entrate, n. 30663 dell’8 agosto 2013. L’ultima versione, software *Docfa* 4.00.3, è stata introdotta a seguito dell’Allegato “*Istruzioni operative*” della Circolare 2/E dell’A-



**Pagine non disponibili
in anteprima**



In buona sostanza la normativa attuale prevede che tutti i fabbricati rurali, sia destinati ad abitazione sia quelli strumentali all'attività agricola, siano censiti al Catasto fabbricati “[...] con attribuzione del classamento, in base alle regole ordinarie, in una delle categorie catastali previste nel quadro generale di qualificazione”.

Il successivo Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 26 luglio 2012 “*Individuazione delle modalità di inserimento negli atti catastali della sussistenza del requisito della ruralità*” ha investito la materia e sul punto è poi seguita la Circolare 7 agosto 2012, n. 2 emanata dalla Direzione centrale catasto e cartografia dell'Agenzia del territorio avente per oggetto “*Nuova disciplina in materia di censimento dei fabbricati rurali [...]*” ai sensi dell'art. 13, commi 14-*bis*, 14-*ter*, 14-*quater* del D.L. 201/2011 e del D.M.E.F. 26 luglio 2012.

Il 30 settembre 2012 è scaduto, infine, il termine ultimo per la presentazione della domanda di riconoscimento del requisito della ruralità (vedasi allegato A del Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 26 luglio 2012), ai sensi dell'art. 13 comma 14-*bis* del D.M. 201/2011, per i fabbricati rurali già iscritti al Catasto terreni ⁽⁶⁾.

Per quanto riguarda, invece, le situazioni inerenti specifiche e dettagliate applicazioni dell'art. 1, comma 21 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016) si rinvia diffusamente al nostro manuale *Il Catasto dei Fabbricati a destinazione speciale e particolare* pubblicato da Legislazione Tecnica all'inizio del 2017.

2.2.1.2.2.1 Categorie ordinarie (gruppi A, B, C) – Esempio applicativo

Quale esempio illustrativo di pura fantasia, per meri motivi didattici di integrazione ai contenuti teorici, si riporta il caso del documento formale redatto con procedura *Docfa* inerente la ristrutturazione di una unità immobiliare con diversa distribuzione degli spazi interni senza variazione della sagoma dell'edificio e dell'Uiu. L'esempio “*di scuola*” è volutamente privo degli elaborati grafici obbligatori (elaborato planimetrico con dimostrazione della divisione in subalterni, planimetria grafica dell'unità immobiliare urbana).

⁽⁶⁾ Succintamente, a livello di recenti pronunce giurisprudenziali di legittimità, il dibattito verte, nel merito, sul riconoscimento di ruralità dei fabbricati: se, cioè, debba passare obbligatoriamente attraverso l'esclusivo apprezzamento catastale oppure possa prescindere a parità dei restanti requisiti di legge vigenti. La Suprema Corte, con Sentenze n. 13761 del 6 luglio 2016 e n. 16179 del 3 agosto 2016, ha statuito il rigoroso apprezzamento tecnico-estimativo con attribuzione del classamento in categoria catastale A/6 (destinazione abitativa) ovvero D/10 (destinazione strumentale) quale “*presupposto necessario ed indifettibile*”. Ma il dibattito, allo stato, è lungi dall'essere definito con una soluzione condivisa e ratificata da norma.



**Pagine non disponibili
in anteprima**



In tal modo veniva ufficializzata la non applicabilità ad alcuni territori italiani della legge sulla perequazione fondiaria del 1° marzo 1886, n. 3682, “*Formazione del Nuovo Catasto dei Terreni (N.C.T.)*”.

Concludendo, si può affermare che il sistema tavolare poggia su quattro principi:

- a) *Principio dell’iscrizione*: i diritti reali sui beni immobili, infatti, non si acquistano per atto tra vivi se non con l’iscrizione nel libro fondiario. L’“*intavolazione*” è il vero atto traslativo, ed è quindi presupposto di efficacia, anche fra le parti, del trasferimento o della costituzione del diritto reale. Nel diritto italiano vige invece il principio consensualistico, per cui il trasferimento del diritto reale avviene con il solo consenso (art. 1376 del Codice civile). La trascrizione è invece il mezzo con cui viene effettuata la pubblicità e che quindi rende opponibile l’acquisto a terzi.
- b) *Principio del predecessore tavolare*: per cui si può iscrivere un diritto solo nei confronti del soggetto proprietario iscritto, simile al principio della continuità delle trascrizioni.
- c) *Principio di legalità*: nessuna iscrizione può avvenire se non è ordinata con decreto del Giudice tavolare. Il quale preventivamente controlla il titolo in base al quale è richiesta l’iscrizione stessa.
- d) *Principio della pubblica fede*: l’iscrizione vale titolo in favore dei terzi a patto che abbiano un interesse legittimo ed attuale. In particolare, ciò che non è iscritto nel libro fondiario è inefficace contro i terzi in buona fede, mentre quanto è iscritto ha efficacia contro chiunque.

2.5 I FABBRICATI RURALI

La disciplina dei fabbricati rurali ha nel corso degli anni visto modificare il proprio assetto con una serie di disposizioni non sempre congruenti tra loro che hanno subito, su spinta delle associazioni di categoria, innumerevoli rinvii in ordine alla data definitiva dalla quale far decorrere l’obbligo normativo di censimento dei fabbricati al catasto edilizio urbano.

Alla serie di proroghe ha posto termine l’art. 13, comma 14-*ter*, del Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201, coordinato con la Legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214, che ha stabilito l’obbligo di censire al Catasto edilizio urbano (CEU) tutti i fabbricati che sono individuati al Catasto terreni (CT) come fabbricati rurali prevedendo che:

i fabbricati rurali iscritti nel catasto terreni, con esclusione di quelli che non 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.

Sempre lo stesso art. 13, comma 14-*quater*, ha inoltre previsto 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”*.

Tutto ciò premesso, nel corso del 2017 l’Agenzia delle entrate provvederà ad avviare il processo di aggiornamento ai sensi dell’art. 1, comma 277, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, che prevede infatti:

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. 311.

Va infatti ricordato che tale attività è obiettivo primario dell’amministrazione in quanto l’art. 3, comma 2, della Convenzione triennale per gli esercizi 2016-2018 prevede *“il miglioramento della qualità e della completezza delle banche dati catastali e la prosecuzione dell’azione di emersione degli immobili non registrati in catasto”*.

L’attività si connota del connesso aspetto sanzionatorio, insieme alla correlata attività di contestazione delle irregolarità ed irrogazione delle relative sanzioni (cfr. parte seconda, capitolo 3). Per i fabbricati rurali non dichiarati, infatti, nei termini previsti dall’art. 13, comma 14-*ter*, del Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201, si applicano le sanzioni richiamate al successivo comma 14-*quater*, tenendo conto delle precedenti modifiche apportate in precedenza dall’art. 2, comma 12, del D. Leg.vo 14 marzo 2011, n. 23 (da euro 1.032,00 a euro 8.264,00).

Le sanzioni di cui all’art. 13, comma 14-*quater*, del Decreto-Legge n. 201, si rendono applicabili con riferimento ai fabbricati che, alla data del 1° dicembre 2012, avevano conservato i requisiti di ruralità e risultavano ancora iscritti al Catasto terreni. Per le costruzioni che avevano perso detti requisiti prima di detta data, invece, il termine per la presentazione della dichiarazione in catasto era di trenta giorni dalla perdita dei requisiti. In tal caso ai sensi degli artt. 28 e 31 del Regio Decreto 13 aprile 1939, n. 652, la sanzione si rende applicabile per mancata dichiarazione nel prescritto termine di trenta giorni. L’accertamento della data deve essere presa in considerazione ai fini della coerente percentuale di riduzione dell’applicazione delle sanzioni in caso di ravvedimento operoso come anche in termini di possibilità di contestazione della sanzione stessa (cfr. parte seconda, capitolo 3). Va, infine, ricordato che il termine di decadenza quinquennale per l’applicazione della sanzione per mancata dichiarazione di accatastamento spi-



**Pagine non disponibili
in anteprima**



Le sanzioni amministrative, al pari di altri atti emessi da una pubblica amministrazione, risultano atti autonomamente impugnabili presso i competenti organi giurisdizionali di garanzia, terzi rispetto alle parti. In ambito fiscale-tributario tali organi monocratici sono individuati nelle Commissioni tributarie.

3.3.1 Fattispecie generali di inadempimento

Le principali fattispecie generali di inadempimento/violazione delle norme catastali sanzionabili sono riconducibili alle seguenti categorie:

- a) irregolarità nella documentazione presentata;
- b) omissione della documentazione, ovvero presentazione della documentazione al di fuori dei termini temporali di legge.

Gli inadempimenti del tipo a) (irregolarità nella documentazione presentata) sono essenzialmente riferibili alla fattispecie di errata redazione di atti di aggiornamento (denunce di nuove costruzioni o di variazioni catastali per unità immobiliari urbane già censite, domande di volture, tipi mappali, tipi di frazionamento, tipi particellari, planimetrie, variazioni culturali). L'irregolarità della documentazione presuppone la sua presentazione, per cui l'ufficio deve prima invitare la parte a sanare le irregolarità⁽²⁶⁾. Solo nel caso dell'eventualità di mancata adesione all'invito entro i trenta giorni (il termine può considerarsi elevato a novanta giorni ai sensi dell'art. 1, comma 277 della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*" - Legge finanziaria 2008) la legge prevede che gli uffici, ove rilevino la mancata presentazione degli atti di aggiornamento catastale da parte dei soggetti obbligati, ne richiedano 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. 311, mediante contestazione ed irrogazione della sanzione con apposito verbale.

Gli inadempimenti del tipo b) (omissione della documentazione, ovvero presentazione della documentazione al di fuori dei termini temporali di legge) sono, invece, correlati alla mancata o ritardata presentazione in catasto di atti di aggiornamento (*Docfa*, domande di volture, tipi mappali, tipi di frazionamento, tipi

⁽²⁶⁾ L'Istruzione XIV per la conservazione del nuovo catasto (modificata), approvata con D.M. 1° marzo 1949, al § 86, prevede che per sanare i documenti ritenuti imperfetti, le parti vengano invitate dall'ufficio. I 30 gg scattano dalla notificazione. Se le parti non provvedono, la richiesta viene rinnovata mediante notificazione con lettera raccomandata. Se la regolarizzazione avviene nei termini imposti dalla legge la sanzione non viene irrogata.



**Pagine non disponibili
in anteprima**



Tabella 3.5 - Oneri dovuti per la redazione d'ufficio degli atti di aggiornamento catastali, da porre a carico dei soggetti inadempienti, per le ipotesi di cui all'articolo 1, comma 336, della Legge 30 dicembre 2004, n. 311

ELEMENTI PER LA CONTABILIZZAZIONE DEGLI ONERI
(da corrispondere oltre le sanzioni, i tributi e gli interessi moratori dovuti)

A. ATTIVITÀ ISTRUTTORIA PRELIMINARE	
A.1. Spese generali e di notifica delle comunicazioni	€ 150,00
B. CATASTO TERRENI	
B.1. TIPO MAPPALE	
1. Operazioni di rilievo sopralluogo:	
a) Lotto con superficie fino a m ² 2.000:	
1) edificato fino a m ² 100 coperti	€ 910,00
2) edificato tra m ² 100 e m ² 200 coperti	€ 1.030,00
3) edificato oltre m ² 200 coperti	€ 1.150,00
b) Lotto con superficie tra m ² 2.000 e m ² 5.000:	
1) edificato fino a m ² 100 coperti	€ 1.030,00
2) edificato tra m ² 100 e m ² 200 coperti	€ 1.150,00
3) edificato oltre m ² 200 coperti	€ 1.270,00
c) Lotto con superficie oltre m ² 5.000	€ 1.270,00
1) in aggiunta all'importo di cui al punto c) qualora il rilievo necessiti di oltre 50 punti battuti	€ 400,00
2. Attività di verifica e compilazione documento <i>Pregeo</i>	€ 300,00
B.2. TIPO MAPPALE PER VERIFICA RISPONDENZA TOPOGRAFICA	
Si applicano gli importi di cui al punto B.1. ridotti del 50%	
B.3. TIPO MAPPALE PER AMPLIAMENTO FABBRICATI ESISTENTI	
Si applicano gli importi di cui al punto B.1. ridotti del 20%	
C. CATASTO EDILIZIO URBANO	
C.1. ELABORATO PLANIMETRICO	
1. Rilievo sopralluogo fino a cinque Uiu (o Bcnc*)	€ 140,00
a) ogni Uiu (inclusi Bcnc e gruppo F) oltre le prime cinque – cadauna	€ 16,00
2. Rappresentazione grafica fino a cinque Uiu (o Bcnc*)	€ 100,00
a) ogni Uiu (inclusi Bcnc e gruppo F) oltre le prime cinque – cadauna	€ 10,00

segue



**Pagine non disponibili
in anteprima**



6.2.2 Stima delle unità ordinarie (O): *mass appraisal* – cenni

Per le categorie ordinarie la metodologia alla base del *mass market* avrebbe previsto la determinazione dei parametri incogniti, specifici di ciascuna funzione (valore di riferimento $v_{0,CZ}$ e coefficienti correttivi K_i), attraverso stime di massa utilizzando le metodologie della statistica inferenziale che consentono di dedurre la struttura della popolazione rappresentata dalla totalità delle unità immobiliari nonché i parametri che la caratterizzano, attraverso l'analisi di un campione rappresentativo di unità immobiliari. Il legame tra il valore e le caratteristiche posizionali ed edilizie delle unità immobiliari urbane campionarie può quindi essere effettuato attraverso l'analisi di regressione multiparametrica.

A titolo di esempio il modello generale di stima può essere scritto come di seguito:

$$v = v_{0,CZ} * K_1(X_1) * K_2(X_2) * \dots * K_n(X_n)$$

In particolare seguendo la più accreditata letteratura in merito si può far riferimento alla forma cosiddetta semi-logaritmica che prende tale nome poiché è analizzata utilizzando, al posto dei dati realmente osservati per la variabile dipendente (v), i loro logaritmi v' , mentre le osservazioni delle variabili indipendenti X_i restano invariate:

$$v = f_2(X_1, X_2, \dots, X_n) = b_0 \cdot b_1^{x_1} \cdot b_2^{x_2} \cdot \dots \cdot b_n^{x_n} \cdot \varepsilon_i$$

dove il valore di riferimento $v_{0,CZ}$ e i coefficienti correttivi $K_i(X_i)$ sono dati da:

$$v_{0,CZ} = b_0$$

$$K_i(X_i) = b_i^{x_i}$$

Per utilizzare la tecnica dell'analisi di regressione nella sua formulazione classica più semplice è necessario linearizzare l'espressione di cui sopra attraverso alcuni semplici passaggi matematici.

Applicando il logaritmo ad ambo i membri dell'equazione si ottiene:

$$\ln(v) = \ln(b_0) + \ln(b_1) \cdot X_1 + \ln(b_2) \cdot X_2 + \dots + \ln(b_n) \cdot X_n + \ln(\varepsilon_i)$$

e, ponendo:

$$\ln(v) = v'$$

$$\ln(b_0) = B_0$$

$$\ln(b_1) = B_1$$

$$\ln(b_n) = B_n$$