

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

138° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 DICEMBRE 1991

Presidenza del Presidente BERLANDA

INDICE

Interrogazioni

PRESIDENTE	Pag. 2, 7
BERTOLDI (Com.-PDS)	5
MADUADO, sottosegretario di Stato per le fi- nanze	3

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione. Ne do lettura:

BERTOLDI, BRINA, GAROFALO, PELLEGRINO Giovanni. - *Al Ministro delle finanze.* - Premesso:

che la revisione generale degli estimi catastali, disposta con decreto ministeriale 20 gennaio 1990, entrerà in vigore il 1° gennaio 1992, e che sulla base di questi estimi sono già state determinate e pubblicate le tariffe catastali;

che l'applicazione di tali tariffe è stata eccezionalmente anticipata al 1° ottobre 1991, come riferimento ai valori finali dei beni soggetti ad INVIM decennale, al cui pagamento sono tenute le imprese;

che nel decreto-legge n. 299 del 1991 relativo all'INVIM l'utilizzo di tali tariffe non è stato però possibile per le categorie di immobili D e E, fabbricati commerciali ed industriali, in quanto gli adempimenti del catasto relativi a queste categorie di immobili non risultavano completate;

che nello stesso provvedimento è stata prevista la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge n. 392 del 1978, relativo all'applicazione dell'equo canone sino alla riforma del catasto, lasciando nel merito ancora maggiori incertezze;

che la nuova tariffa di estimo viene attribuita a ciascun immobile, di ogni categoria, sulla base del vecchio classamento, che verrà rinnovato solo nel 1993, lasciando sino ad allora l'incertezza di effettiva corrispondenza della tariffa a quello specifico immobile;

che gli estimi revisionati sono già stati utilizzati ampiamente come valori di riferimento INVIM e verranno totalmente utilizzati in sede di applicazione imposte Irpef ed Ilor dal 1° gennaio 1992, ma appare sin d'ora troppo incerta la corrispondenza tra tali valori di estimo ed il valore di mercato di tali immobili;

che risulta oltretutto troppo ampio il ventaglio di tali valori di estimo derivanti dalla revisione, con differenze tanto grandi da città a città anche di identica collocazione o grandezza, da far ritenere che non siano attribuibili a differenze tra zone omogenee, ma all'assenza di un criterio generale omogeneo di revisione degli estimi;

che in ogni caso, tali valori di estimo e le tariffe che ne derivano non tengono conto di numerosi fattori incidenti e soprattutto del vincolo di affitto, anche a equo canone, dell'immobile;

che l'insieme di queste osservazioni ha prodotto grave incertezza e preoccupazione nella grande massa dei contribuenti proprietari di immobili, con inevitabili proteste che annunciano una grande massa di ricorsi,

tutto ciò premesso, gli interroganti chiedono di sapere:

quali siano le ragioni delle eccessive differenze degli estimi catastali derivanti dalla revisione tra le diverse città e quale sia stato il criterio omogeneo di valutazione per l'intero territorio nazionale del valore medio di mercato dell'immobile;

quali interventi si ritengano possibili per ovviare a contraddittorie differenze tra estimi catastali e reale valore medio di mercato, oltre che per attenuare le eccessive differenze esistenti tra le diverse zone e città;

quale sia stata la ragione perchè, sopprese le zone censuarie, si sia ripiegato in molti casi su un'unica zona omogenea dal punto di vista urbanistico e di sviluppo anche per un'intera città;

quali siano le conseguenze del non avvenuto classamento in occasione della revisione degli estimi e quali rimedi siano proposti per eventuali difformità o mancata corrispondenza;

quali siano le motivazioni reali della soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge n. 392 del 1978 relativa all'equo canone;

se la prima revisione degli estimi, che avviene dopo quarant'anni, possa ritenersi «riforma del catasto», anche nei suoi effetti sulla legge n. 392 del 1978 sull'equo canone;

quali precisazioni o modifiche siano possibili per evitare le contraddizioni del trattamento in materia di imposta relativa agli immobili per corrispettivi da equo canone e per la rendita ascrivibile all'abitazione non di lusso posseduta dal proprietario.

(3-01717)

MADUADO, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Con interrogazione n. 3-01717 i senatori Bertoldi, Brina, Garofalo e Pellegrino Giovanni hanno chiesto chiarimenti circa la determinazione delle nuove tariffe d'estimo catastali, disposta con decreti ministeriali del 20 gennaio 1990.

Prima di esaminare partitamente i singoli punti oggetto dell'interrogazione, sembra opportuno premettere le seguenti osservazioni sul piano generale.

La completa attuazione della revisione generale delle rendite catastali, per espressa volontà legislativa, deve realizzarsi in due fasi. La legge n. 405 del 1980 (legge finanziaria 1991) ha stabilito che la revisione delle tariffe d'estimo ha effetto a decorrere dal 1° gennaio 1992, mentre, per il nuovo classamento dei beni immobili accatastati, la legge n. 427 del 1989 ha fissato la data di ultimazione delle procedure di revisione per il 31 dicembre 1993, stabilendo altresì che «i relativi effetti dovranno avere efficacia entro due anni dalla predetta ultimazione e comunque non oltre il 1995».

In ossequio a tale prescrizione, con decreti del Ministro delle finanze del 20 gennaio 1990 si è provveduto ad autorizzare l'amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali a procedere alla revisione delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane e dei terreni sulla base dei criteri di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 604 del 1973; con decreto dello stesso Ministro del 18 maggio 1991, poi, si è avviata la procedura di revisione generale della qualificazione, della classificazione e del classamento delle unità immobiliari urbane.

Quanto alle procedure seguite, va rilevato che il testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, all'articolo 34, opera una netta distinzione tra la determinazione dei redditi dei fabbricati a destinazione speciale o particolare e quella delle rimanenti unità immobiliari. Nel primo caso il reddito medio ordinario è determinato «mediante stima diretta»; nel secondo caso, invece, il medesimo reddito è determinato mediante l'applicazione delle tariffe d'estimo per la cui determinazione vi è esplicito rinvio alla legge catastale.

Conseguentemente i citati decreti ministeriali del 20 gennaio 1990 hanno stabilito che per gli estimi del catasto terreni e delle unità immobiliari a destinazione ordinaria la procedura di approvazione da seguire è quella contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 650 del 1972, mentre per quelli concernenti le unità immobiliari a destinazione speciale o particolare la determinazione deve avvenire, mediante stima diretta, con riferimento alla media dei valori riscontrati nel biennio 1988-1989.

Per quanto riguarda poi la procedura di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 650 del 1972, va rilevato che alla revisione generale delle tariffe d'estimo prendono parte sia l'amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali sia le commissioni censuarie. La prima dispone i prospetti delle categorie e delle classi dei terreni e dei fabbricati a destinazione ordinaria; tali prospetti vengono esaminati ed approvati dalle commissioni censuarie distrettuali e provinciali nonché ratificati dalla commissione censuaria centrale alla quale, peraltro, sono attribuite funzioni surrogatorie (nell'occasione notevolmente ampliate dall'articolo 4, comma 5, della legge n. 405 del 1990) in caso di inerzia delle commissioni periferiche.

Sempre in linea generale è da rilevare che la revisione delle rendite non è stata coeva con quella del classamento che il legislatore, come si è già detto, ha rinviato al 1993; circostanza questa che, certamente, imporrà una operazione ulteriore di perequazione delle rendite degli immobili alla quale l'amministrazione sta già provvedendo.

In aggiunta alle considerazioni che precedono, si deve rilevare che l'istituzione della zona territoriale omogenea è certamente una innovazione indispensabile per il superamento della preesistente concezione di «zona censuaria» che risale agli anni '40, quando la realtà economica e sociale era ben diversa da quella attuale.

Va peraltro rilevato che tale innovazione ha influenzato solo in modo non rilevante le nuove tariffe d'estimo.

Ciò premesso, in particolare si rileva che la rispondenza dei nuovi estimi ai reali valori di mercato è stata ampiamente verificata. Solo in casi marginali, riconducibili essenzialmente a centri minori, si sono riscontrate alcune anomalie causate generalmente da un preesistente quadro tariffario non più corrispondente alla realtà economica.

Il riconosciuto «ventaglio di valori» dei nuovi estimi è dovuto alla diversità dei valori di mercato rilevati; valori che sono - comè noto - determinati non dalla collocazione geografica degli immobili o dalla numerosità della popolazione residente, ma da molti altri fattori, quali la densità abitativa, l'offerta dei beni, la vocazione socio-economica del comune.

Non va neppure sottaciuto che da una comparazione eseguita su un ampio campione è risultato che, il linea generale, i nuovi estimi e quindi le rendite catastali revisionate sono inferiori ai valori risultanti dall'applicazione della legge sull'equo canone (ovviamente per quei comuni ove tale disciplina si applica).

Nella fase attuativa della revisione degli estimi, con il ricorso alla predisposizione di programmi informatici si sono verificati errori per i quali l'amministrazione ha provveduto alla immediata correzione.

Tali errori assommano a circa 25.000 a fronte di circa 880.000 dati tariffari, percentualmente pari al 2,8 per cento, distribuiti su 79 province.

Essi riguardano solo gli immobili di categorie A, B, C e possono essere così ripartiti, per tipologia e quantità:

errori di stampa (n. 800);

errori elaborativi e di calcolo per impostazione errata di dati a programma (n. 19.390, di cui n. 17.700 per le categorie «A», n. 90 per le categorie «B» e n. 1.600, per le categorie «C»);

mancata integrazione con le tariffe corrispondenti di alcune categorie e classi (n. 4.900, di cui n. 1.580 per le categorie «A», n. 1.650 per le categorie «B» e n. 1.750 per le categorie «C»).

Per quanto concerne la misura dello scostamento dal dato tariffario corretto, questo è presente in maniera significativa – complessivamente per n. 17.465 dati tariffari – nelle province di Perugia e Caserta e nel comune di Roma, limitatamente al gruppo C, ove, per un errore di *input* delle procedure informatiche, si è dovuto procedere ad una globale rielaborazione dei quadri di tariffa.

Per le restanti province il predetto scostamento è presente in maniera sporadica e non assume comunque proporzioni considerevoli.

Infine, per quanto attiene all'abrogazione dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge n. 392 del 1978, come è dato rilevare dalla relazione illustrativa della legge n. 363 del 1991 di conversione del decreto-legge n. 299 del 1991, la detta abrogazione si è resa necessaria per evitare che problematiche catastali di carattere eminentemente tecnico possano in qualche modo incidere o influenzare il dibattito parlamentare in corso sulla riforma dell'equo canone (atto Senato 2606). Nessun dubbio interpretativo, quindi, può generarsi dalla disposizione *de qua* con la quale si è solo stabilito, nella sostanza, che la normativa recata dal citato articolo 12 concernente la determinazione del «canone equo» per gli immobili adibiti ad uso di abitazione trova applicazione a prescindere dalle innovazioni legislative in materia di catasto edilizio e urbano.

Questa è la risposta che il Ministero ha dato alla interrogazione. Il Governo è comunque a disposizione degli onorevoli senatori per fornire ulteriori chiarimenti.

BERTOLDI. Prego il Presidente di permettermi un intervento più lungo del consentito per chiarire un problema, perchè di fronte a 300.000 ricorsi che minacciano di sommergere la macchina amministrativa del catasto e delle Finanze è compito di tutti cercare in maniera costruttiva una soluzione.

Abbiamo avuto già modo di affrontare il problema diverse volte e credo che il Sottosegretario lo ricordi.

Per disattenzione o mancata volontà da parte dei Governi che si sono succeduti, siamo di fronte alla prima revisione degli estimi catastali dal 1939 e ci siamo preoccupati di analizzare che risolto poteva avere una revisione di questo genere. Siamo perfettamente informati che, accanto alla revisione già avvenuta, per poter identificare esattamente una tariffa catastale per una specifica unità immobiliare è indispensabile il classamento per quella specifica unità.

Quella del classamento è operazione ancora più complessa della revisione degli estimi; i colleghi ricorderanno come avremmo preferito che si collegassero le due operazioni per una entrata a regime in maniera ordinata: questo poteva avvenire nel 1995.

La risposta fornitaci dal Sottosegretario non può essere soddisfacente perchè le risposte formulate dal catasto in ordine ai riferimenti legislativi, al metodo adottato e altro non chiariscono come possa esistere un ventaglio di differenze così grande fra gli immobili della stessa categoria in città praticamente identiche.

Faccio l'esempio della città di Bolzano che ha 100.000 abitanti e dal punto di vista dello sviluppo turistico è in una situazione identica a quella della città di Trento che ha appunto lo stesso numero di abitanti. Eppure Bolzano ha un'unica zona omogenea di sviluppo; Trento è suddivisa in tre zone omogenee di sviluppo. A Bolzano la categoria A/2 ha un coefficiente di 235.000, mentre a Trento la stessa categoria ha un coefficiente di 130.000.

Quindi, una città di 100.000 abitanti nelle stesse condizioni di sviluppo che ha le stesse prerogative turistiche, ha una tariffa catastale praticamente doppia rispetto ad una città molto simile che dista solo 60 chilometri.

Comprendo che quando si stabiliscono delle nuove tariffe, attraverso l'identificazione del valore venale medio del bene, può avvenire che tra zona e zona ci possa essere una certa differenza che può dipendere dalla densità dei beni o da molte altre considerazioni; però differenze così macroscopiche in città vicine e in situazioni praticamente identiche significano che da parte dell'UTE e dalle commissioni censuarie è stato adottato un criterio diverso da zona a zona; anche questo ha messo in moto un gran numero di ricorsi.

Nell'interrogazione abbiamo evidenziato altri particolari che comportano dei gravi problemi anche per quanto riguarda la grande massa dei ricorsi che potrebbero essere presentati dalle società che devono effettuare il versamento dell'INVIM.

Per contestare la risposta del Sottosegretario in ordine ai criteri adottati, basterebbe ricordare che per le categorie catastali D ed E il catasto non ha completato le sue stime per ogni singolo bene entro la data fissata, al punto che in sede di approvazione della legge che riguarda l'INVIM decennale lo stesso relatore ha dovuto proporre una tabella matematica di riferimento per questi beni, perchè il catasto non era in grado di fornire la stima di ogni singolo bene con la relativa dichiarazione al singolo proprietario. Quindi non è vero che è stata completata la revisione degli estimi catastali.

Il Sottosegretario ha detto che il valore degli estimi assunti, da cui derivano le tariffe catastali, sono addirittura inferiori, in certi casi, alle tariffe derivanti dal reddito dell'equo canone. Signor Sottosegretario, i conti sono capaci di farli tutti e non si capisce perchè parte dei 300.000 ricorsi presentati si basano proprio sul fatto che immobili affittati ad equo canone devono pagare tariffe di estimo sproporzionate.

Non voglio fare la cronistoria dettagliata dell'interrogazione, ma comprenderà come la sua risposta per me non possa essere soddisfacente. Mi permetta solo un consiglio. Io non mi posso considerare soddisfatto, ma neanche il Governo e il Ministro lo possono essere perchè la situazione è insostenibile dal punto di vista della fiscalità e della possibilità di usare correttamente uno strumento per gli adempimenti fiscali. Di fronte a 300.000 ricorsi, che rappresentano solo una parte di quelli che potranno essere presentati in seguito, l'approfondimento del tema deve essere spinto al massimo e deve essere portato avanti con maggior precisione.

Per quanto riguarda l'INVIM, non vi è dubbio che gran parte delle aziende e delle società che faranno la dichiarazione entro il 20 dicembre si riferiranno agli estimi catastali indicati nell'apposita tabella per non arrivare a un contenzioso con l'Amministrazione finanziaria.

Lei ha affermato che gli estimi catastali sono errati solo per una percentuale limitata: ha parlato di 25.000 errori che sono stati però in parte risolti. Mi auguro che sia davvero così. La stampa però parla di un 60 per cento di errori in riferimento al valore degli estimi catastali. Sono preoccupato del fatto che le aziende, per non avere contenzioso, verseranno più di quanto dovrebbero. Quella differenza, se si pensa a cifre da capitalizzare, diventa molto rilevante.

Le annuncio fin d'ora che noi presenteremo un emendamento al decreto in materia, per consentire alle società che hanno fatto la dichiarazione e che hanno versato un'imposta maggiore di quella dovuta di poter recuperare le somme che, per effetto di errori nella valutazione degli estimi, risulteranno essere in eccesso.

La prego, signor Sottosegretario, di tener conto di questa esigenza. Come prima dicevo, del tutto lampante è, al riguardo, la situazione delle province autonome di Trento e Bolzano. La provincia di Bolzano - non è un privato che ricorre - ha messo in discussione gli estimi assegnati a 100 comuni su 116 all'interno della provincia. Le differenze fra gli estimi stabiliti per questi comuni rispetto alla vicina provincia di Trento, che ha la medesima vocazione turistica, sono eclatanti.

È sin troppo facile mettere in evidenza che il metodo utilizzato dal catasto per definire il valore reale dei beni, in base al quale fissare la tariffa, è diverso da zona a zona, da provincia a provincia, da città a città. Questo è esattamente il contrario di quello che sarebbe stato auspicabile: un criterio uniforme, esteso a tutto il territorio nazionale, perchè il catasto diventasse una vera e propria banca dati e non un soggetto fiscale.

Per questi motivi, onorevole Sottosegretario, non posso dichiararmi soddisfatto della sua risposta alla mia interrogazione.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere qualche altra breve considerazione su questo argomento. Come giustamente segnalava il senatore

Bertoldi - e il Governo ha confermato questo dato nella risposta -, la revisione generale degli estimi doveva entrare in vigore il 1° ottobre 1991.

Sento il dovere di far presente al Governo che, per quanto riguarda la questione degli estimi, molti contribuenti non sono ancora in grado di conoscere il valore effettivo del bene e quindi l'imposta da versare nei prossimi giorni. Il Governo sostiene che le anomalie hanno un'estensione marginale; ma basti pensare, come ha già sottolineato il senatore Bertoldi, alla situazione delle provincie di Trento e Bolzano, che hanno contestato gli estimi a nome di numerosi comuni, per rendersi conto che non è così.

Vi sono anche altre situazioni che potrei citare; ad esempio, ad alberghi situati in importanti stazioni sciistiche è stato notificato il valore medio di 5 milioni al metro quadro. In questo caso non si è considerato che gli alberghi della zona funzionano solo 50 giorni l'anno in media. La camera di commercio della provincia di Bergamo fa rilevare che quegli stessi calcoli, che sarebbero ragionevoli per un albergo di Milano, si rilevano del tutto irrealistici se riferiti ad un'attività di 50 giorni l'anno.

Ma c'è di più: molte attività contigue hanno avuto valutazioni del tutto diverse: da 800.000 lire al metro a 4 milioni al metro.

Questi errori, non di poco conto, hanno provocato numerose reazioni negative da parte dei contribuenti, reazioni che non si collocano su un piano fiscale ma piuttosto su un piano politico.

Il Sottosegretario ha affermato nella sua risposta che gli errori assommano a 25.000 dati tariffari e riguardano gli immobili delle categorie A, B e C, e che l'amministrazione ha provveduto immediatamente a correggerli. Si tratterebbe quindi di una percentuale modesta di errori, e la situazione non sarebbe così preoccupante se il pagamento fosse rimasto fermo al primo termine stabilito, ossia al 1° gennaio 1992. Ma come si farà a rettificare i dati per migliaia di società immobiliari che fra otto giorni dovranno fare i versamenti? Come è possibile sottrarsi a degli errori che lo stesso Ministero riconosce?

C'è poi l'ultima «perla» su cui esprimo una vibrata protesta. È stata emessa il 27 novembre 1991 dal Ministero delle finanze una circolare che contiene disposizioni vessatorie ed incomprensibili, del tutto estranee al contenuto del decreto-legge n. 299 del 1991, in materia di INVIM. In particolare, essa prevede che i contribuenti, per gli immobili privi di rendita, sono obbligati ad accettare, ai fini dell'INVIM decennale, i futuri valori che verranno attribuiti dall'UTE; nel caso in cui si sia dichiarato un valore presunto inferiore, oltre alla maggiore imposta, è previsto il versamento della soprattassa del 30 per cento a titolo di tardivo versamento. Questa disposizione è davvero inconcepibile dal momento che il contribuente non dispone dei dati catastali e si trova nell'impossibilità di prevedere la futura valutazione dell'UTE.

Tale circolare ha provocato i 300.000 ricorsi di cui parlava il senatore Bertoldi; vi è anche un'azione da parte di professionisti e di associazioni di proprietari immobiliari per la situazione assurda che si è venuta a determinare. Fra l'altro, sempre in riferimento alla disposizione che prima citavo, se al contribuente, da qui a 18 mesi, verrà notificato un valore diverso da quello che egli ha presunto, non potrà

nemmeno fare ricorso. Non solo, ma pagherà anche il 30 per cento a titolo di tardivo versamento.

Chi rischia di presentare una dichiarazione accettando fin d'ora i risultati di un procedimento che non conosce, sapendo che comunque non potrà ricorrere? Questa invenzione della circolare del Ministero non trova riscontro nella legge; inviterei il Governo a tenerne conto subito perchè questa è la ragione della rivolta in atto in questi giorni.

Sempre nella circolare n. 6 del 27 novembre 1991 si parla delle modalità di presentazione della dichiarazione INVIM stabilendo che per ogni unità immobiliare deve essere presentata la relativa dichiarazione; tuttavia è consentito presentare una sola dichiarazione cumulativa per più unità immobiliari urbane facenti parte dello stesso fabbricato, dello stesso soggetto, a determinate condizioni che vengono esposte di seguito. Ma se un ente possiede un immobile di 25 appartamenti e per uno di questi c'è stata una variazione di destinazione d'uso che ha comportato una richiesta di nuova classificazione che ancora non è stata concessa, in quel caso non si può presentare una dichiarazione cumulativa ma bisogna presentarne 25, cioè una per appartamento.

Anche questa previsione non si riscontra nella legge ma solo nella circolare e pure questa contribuisce ad un aggravamento per i contribuenti.

Questo argomento, così come quello della previsione della soprattassa del 30 per cento nel caso che ho citato prima, richiede un intervento immediato da parte del Governo in questa materia per evitare le difficoltà create sulla base delle indicazioni di una semplice circolare.

Lo svolgimento dell'interrogazione è così esaurito.

I lavori terminano alle ore 16,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA MARISA NUDDA