



LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE  
DI ROMA

SEZIONE 11

riunita con l'intervento dei Signori:

<input type="checkbox"/>	SORRENTINO	FEDERICO	Presidente
<input type="checkbox"/>	PROSPERI	RAFFAELE	Relatore
<input type="checkbox"/>	COFANO	EDOARDO	Giudice
<input type="checkbox"/>			
<input type="checkbox"/>			
<input type="checkbox"/>			
<input type="checkbox"/>			

ha emesso la seguente

ORDINANZA

- sull'appello n. 2450/2016  
depositato il 25/03/2016

- avverso la sentenza n. ~~2100/2015/3/1/25~~ emessa dalla Commissione Tributaria  
Provinciale di ROMA

contro:  
AG.ENTRATE UFFICIO PROVINCIALE DI ROMA-TERRITORIO

proposto dall'appellante:

~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~  
~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~

difeso da:

~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~  
~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~

Atti impugnati:

AVVISO DI ACCERTAMENTO n° ~~RM/2760267016~~ ESTIMI CATAST.

SEZIONE

N° 11

REG.GENERALE

N° 2450/2016

UDIENZA DEL

14/12/2016 ore 14:00

N°

1471/16

PRONUNCIATA IL:

14.12.2016

DEPOSITATA IN  
SEGRETARIA IL

16.12.2016

Il Segretario

*Brethens*  
*Rosalme*

## ORDINANZA

1. Oggetto dell'appello è la sentenza n. ~~21000/05 del 20/04/2005~~ 2015 con la quale è stato rigettato dalla Commissione tributaria provinciale di Roma il ricorso proposto da ~~Mauro Bodeo e Francesco~~ avverso l'avvenuto riclassamento catastale in Roma di ~~1000~~ unità immobiliari ~~di proprietà di Filippo Corio e gli altri, situate in viale dell'Industria, n. 1, a Roma, nella cosiddetta microzona Gianicolo, con riclassamento avvenuto ex art. 1, comma 335, legge 30 dicembre 2004, n. 311.~~

Con tale appello sono state sollevate una copiosa serie di censure inerenti l'erronea e strumentale applicazione del criterio di "estimo comparativo", il difetto di motivazione dell'avviso di accatastamento, la nullità della sentenza impugnata per carenza di pronuncia, la disapplicazione del D.M. 19 aprile 1994, n. n. 701, del d.P.R. 1 dicembre 1949, n. 1142, il generale travisamento del fatto nella definizione delle microzone, la violazione da parte del procedimento degli articoli 23 e 53 della Costituzione.

2. Il Collegio rileva che il riclassamento in esame, come del resto sostenuto con il ricorso introduttivo e con l'appello, è avvenuto sulla base dell'art. 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Tale previsione di legge recita testualmente:

*"La revisione parziale del classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in microzone comunali, per le quali il rapporto tra il valore medio di mercato individuato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, e il corrispondente valore medio catastale ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili si discosta significativamente dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali, è richiesta dai comuni agli Uffici provinciali dell'Agenzia del territorio. Per i calcoli di cui al precedente periodo, il valore medio di mercato è aggiornato secondo le modalità stabilite con il provvedimento di cui al comma 339. 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."*

Dunque la norma stabilisce, una volta formate le microzone comunali ai sensi dell'art. 2 d.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, ossia porzioni di territorio con caratteri urbanistici, storico-ambientali, socio-economici, nonché dotati degli stessi servizi e infrastrutture urbani tali da costituire ambiti territoriali di mercato omogeneo sul piano dei redditi dei valori, che venga rivisto il classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in ciascuna microzona nel caso in cui il rapporto tra il valore medio di mercato individuato dal predetto d.P.R. e il corrispondente valore medio catastale si discosti in maniera significativa dal rapporto analogo relativo all'insieme di tutte le microzone comunali: saranno i comuni a rivolgersi ai singoli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio - ora assorbita dall'Agenzia

delle Entrate - per attivare procedimento di revisione dei classamenti per le microzone interessate dal discostamento in parola.

Perciò, in termini più semplici va rivisto il classamento delle singole unità immobiliari private ove il valore di mercato di queste si sia maggiormente accresciuto rispetto a quanto risultava dalla accatastamento, fenomeno che riguarda in particolar modo gli immobili di costruzione maggiormente datata poiché caratterizzati da accatastamento risalente.

Da ciò discende che la norma è tesa ad avvicinare valori catastali e valori di mercato e non tanto a superare le singole situazioni ove unità immobiliari, un tempo di modeste condizioni con conseguente accatastamento, siano state oggetto di opere di ristrutturazione acquisendo tutt'altro livello per quanto concerne la loro natura qualitativa.

3. Ma per tali fenomeni il legislatore ha già, con la stessa legge n. 311 del 2004, previsto con il comma successivo a quello in esame, il 336, che *“I comuni, constatata la 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 richiesta, contenente gli elementi constatati, tra i quali, qualora accertata, la data cui riferire la mancata presentazione della denuncia catastale, è notificata ai soggetti interessati e comunicata, con gli estremi di notificazione, agli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio. Se i soggetti interessati non ottemperano alla richiesta entro novanta giorni dalla notificazione, gli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio provvedono, con oneri a carico dell'interessato, alla iscrizione in catasto dell'immobile non accatastato ovvero alla verifica del classamento delle unità immobiliari segnalate, notificando le risultanze del classamento e la relativa rendita. Si applicano le sanzioni previste per le violazioni dell'articolo 28 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni”*.

Ed è questa la previsione di legge utile per superare quelle sperequazioni venutesi a creare con gli interventi edilizi succedutisi nei decenni sui singoli appartamenti che ne hanno mutato la natura, trasformandoli da alloggi popolari a civili abitazioni.

Perché il classamento dei singoli edifici è tuttora governato dal r.d.l. 13 aprile 1939, n. 652, convertito nella legge 11 agosto 1939, n. 1249, il quale prevede all'art. 8 che per la determinazione della rendita catastale, le unità immobiliari di gruppi di comuni, comune o porzione di comune, sono distinte a seconda delle loro condizioni estrinseche ed intrinseche in categoria e ciascuna categoria in classi; inoltre per ciascuna categoria e classe è determinata la relativa tariffa, la quale

esprime in moneta legale la rendita catastale con riferimento agli elementi di valutazione che saranno definiti dal regolamento. E la determinazione delle tariffe è affidata principalmente al regolamento di esecuzione di cui al d.P.R. n. 1149 del 1949, il quale, all'art. 14, recita che la tariffa ad esprimere la rendita catastale, per unità di consistenza computata secondo le norme contenute nel regolamento, che tali tariffe sono determinate con riferimento ai prezzi medi correnti nel periodo censuario fissato per legge e che gli elementi di determinazione di queste vanno desunti con riferimento per ciascuna classe alle singole unità immobiliari.

Tale determinazione – art. 54 del d.P.R. n. 1142 del 1949 - va eseguita mediante visita di ciascuna unità immobiliare urbana da parte dei periti degli uffici tecnici erariali e terminerà con il classamento – art. 61 seguente - consistente nel riscontrare per ogni singola unità immobiliare la destinazione ordinaria e le caratteristiche influenti sul reddito e nel collocare l'unità stessa in quella tra le categorie e classi prestabilite per la zona censuaria a norma dell'art. 9 che, fatti gli opportuni confronti con le unità tipo, presenta destinazione e caratteristiche conformi od analoghe.

E l'art. 9 del cit. r.d.l. n. 652 del 1939 definisce la rendita catastale come la rendita lorda media ordinaria ritraibile previa detrazione delle spese di riparazione, manutenzione e di ogni altra spesa o perdita eventuale.

Il d.P.R. n. 138 del 1998, contenente il regolamento di esecuzione dell'art. 3, commi 154 e 155, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, elaborato per la revisione generale del catasto urbano e delle relative zone censuarie e delle tariffe d'estimo stabilisce all'art. 8, commi 6, 7 e 8, che il fattore posizionale è il parametro rappresentativo dei caratteri della microzona, nonché dello stato della qualità dei luoghi circostanti il fabbricato, che il fattore edilizio è il parametro rappresentativo dei seguenti caratteri distintivi del fabbricato dell'unità immobiliare:

- a) dimensione e tipologia;
- b) destinazione funzionale;
- c) epoca di costruzione;
- d) struttura e dotazione impiantistica;
- e) qualità e stato edilizio;
- f) pertinenze comuni ed esclusive;
- g) livello di piano.

In tale quadro di fattori posizionale ed edilizio, espressi in appropriate scale di misura, concorre all'identificazione il parametro globale d'apprezzamento del livello reddituale per metro quadrato della superficie catastale dell'unità immobiliare.

Appare conseguente che la lettera c) del comma 2 del seguente art. 9, laddove si affronta il tema della revisione, preveda l'attribuzione, a ciascuna unità immobiliare, della categoria e della classe in coerenza con la specifica microzona e tenuto conto dei

caratteri edilizi e dell'intorno, mentre resta ferma in ogni caso – comma 6 - facoltà dell'amministrazione di verificare le caratteristiche delle singole unità immobiliari oggetto della revisione.

Non va infatti dimenticata la vigenza del d.m. n. 701 del 1994, istitutivo della cosiddetta procedura docfa, che deve essere attivata su domanda di parte in tutti i casi previsti dalla legge e che permette il classamento della singola unità immobiliare mediante una serie di criteri matematici e tecnico discrezionali, i quali restringono al massimo gli spazi di discrezionalità pura rimessi all'amministrazione e che per le unità abitative richiedono ai fini del corretto conferimento di categoria e classe la superficie dell'unità, il numero di unità immobiliari dell'intero fabbricato, i finimenti, il numero e la superficie dei servizi, l'ampiezza dei terrazzi ove presenti, le caratteristiche comuni dello stabile ed eventualmente la presentazione di fotografie per evidenziare lo stato attuale di conservazione dell'unità.

4.1. Si può a questo punto doverosamente obiettare sulla legittimità costituzionale del comma 335 in questione ai sensi, in primo luogo, degli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione.

Dal quadro generale della legislazione vigente e dalle norme già esistenti programmatiche di una generale revisione del catasto, che il classamento era, è e resta un'operazione che interessa necessariamente una singola unità immobiliare - non per nulla ciò si potrebbe desumere anche dal tono letterale della definizione - e non si comprende come possa adattarsi al sistema la previsione di una revisione parziale del classamento di intere microzone a causa di scostamenti tra valori di mercato e valori catastali.

Come si è visto il classamento va ad inquadrare caratteristiche specifiche, vale a dire identità, natura e qualità di una singola unità immobiliare, la quale non può che rimanere quella che è salvo trasformazioni specifiche avvenute tramite opere di risanamento o di ristrutturazione, per le quali è previsto il menzionato seguente comma 336 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004, finalizzato a superare le situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti passati per intervenute variazioni edilizie e per le quali lo stesso classamento deve essere aggiornato con atti redatti ai sensi del regolamento di cui al d.m. n. 701 del 1994, il richiamato provvedimento docfa.

E' evidente che ove il classamento si sia basato ad esempio sulla consistenza di un'unità immobiliare composta da due vani oltre a un bagno, senza cucina, posta al quinto piano di un vecchio fabbricato senza ascensore e di una superficie complessiva di 40 mq., tale unità pur accresciuta nel valore a seconda dei movimenti di mercato, non potrà cambiare accatastamento, poiché l'aumento di valore non può mutarne la sua identità, al pari di un elemento presente in natura, che sia commerciabile e che subisca evidenti aumenti di prezzo: volgarmente un forte sbalzo dei valori dell'argento sui mercati internazionali non potranno mai permettere di definirlo oro.

Davanti agli scostamenti tra valori catastali e valori di mercato resta la strada maestra definita dalla legislazione vigente, in particolare dal d.P.R. n. 1149 del 1949, il quale, con l'art. 14, definisce il ruolo della tariffa per esprimere la rendita catastale per unità, da computarsi secondo le norme contenute nel regolamento, determinate con riferimento ai prezzi medi correnti e ciò per ciascuna classe cui appartengono le singole unità immobiliari; tant'è che ogni zona censuaria ha, nel catasto attuale, la fissazione di un valore catastale per vano in modo tale da formare la rendita della singola unità.

Ciò permette di ovviare agli scostamenti richiamati dal legislatore senza fuoriuscire dalla logica che vuole un accatastamento non seguito da modifiche reali rimanga tale - su un edificio era ed è popolare ed i canoni di giudizio attuali potrebbero anche essere più severi di quelli passati - l'accrescimento della tariffa per vano e della rendita complessiva può giungere a fini perequativi - quindi a valori catastali maggiorati - senza comprimere le norme costituzionali sopra richiamate e nemmeno l'art. 53 Cost., poiché un riaccatastamento di una serie di edifici collegato ai soli valori di mercato di zona e senza modificazioni nella realtà si porrebbe inevitabilmente in contrasto con la capacità contributiva dei singoli. Invero il classamento, che non è un vero e proprio atto di imposizione fiscale, incidendo tuttavia sulla rendita del bene, ha comunque effetti sulla imposizione diretta e su quella locale.

4.2. La norma in parola sembra così porsi in contrasto con l'art. 3 Cost., perché il singolo contribuente si troverebbe irrazionalmente esposto a rivalutazione del proprio bene in relazione alla significativa rivalutazione di beni altrui sol perché situato in una "microzona" oggetto di attenzione da parte del Comune, con disparità di trattamento rispetto ad altre "microzone", pur significativamente da rivalutare, ma non oggetto di richiesta da parte del Comune medesimo all'Agenzia del territorio; ovvero con l'art. 97 Cost., in quanto la rivalutazione "massiva" non assicura né il buon andamento né l'imparzialità dell'amministrazione, colpendo indiscriminatamente tutte le unità immobiliari (di una determinata microzona) senza alcuna verifica concreta del singolo bene (non essendo necessario il sopralluogo, Cass. n. 21176 del 2016; Cass. n. 21923 del 2012), esponendo l'Amministrazione medesima ad una altrettanto "massiva" opposizione da parte dei contribuenti interessati.

5. Da ultimo, ritiene la Commissione che non sia consentita una interpretazione adeguatrice della norma in parola, nel senso di circoscrivere la portata applicativa dell'art. 1, comma 335, della legge n. 311 del 2004 ai soli casi di mera rivalutazione della rendita del singolo immobile, senza cioè alcuna rideterminazione della categoria e della classe dello stesso. A ciò infatti osta il dato testuale della disposizione là dove consente la revisione del "classamento" della singola unità immobiliare.

6. La rilevanza della norma in esame (sulla materia del contendere) non può essere posta in dubbio. Invero, preliminare ad ogni questione di merito è la legittimità della norma sulla quale l'impugnato classamento si basa, di talché, venendo meno la norma stessa, per contrasto con i richiamati parametri, l'atto impugnato sarebbe viziato in radice, e ogni valutazione sul medesimo atto, ivi compresa quella inerente la motivazione dello stesso (motivazione peraltro che si riscontra conforme agli elementi minimi indicati dalla norma), diverrebbe ultronea.


7. Dalle considerazioni sin qui svolte emerge quindi la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alla dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, segue la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

#### PER QUESTI MOTIVI

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DEL LAZIO – SEZIONE 11  
visti gli artt. 134 Cost., e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87,  
*dichiara* rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;  
*dispone* la sospensione del presente giudizio;  
*ordina* che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del presente giudizio e al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;  
*dispone* l'immediata trasmissione degli atti, comprensiva della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.  
Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 dicembre 2016.

L'ESTENSORE



IL PRESIDENTE

