

Il Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” (DJSGE) è il primo dipartimento dell’Università degli Studi di Bari Aldo Moro con sede a Taranto. Esso nasce dall’aggregazione di docenti e ricercatori della II Facoltà di Giurisprudenza, della II Facoltà di Economia, dei corsi di laurea in Scienze della Formazione (Facoltà di Scienze della Formazione) e in Scienze Infermieristiche (Facoltà di Medicina) di Taranto intorno a tematiche di ricerca e di formazione rispondenti alla vocazione mediterranea dell’area ionica: ambiente, tutela della salute e del territorio, diritti ed economie del mare, valorizzazione dei saperi e delle culture dello spazio euro-mediterraneo.

Nella storia dei sistemi giuridici, l’evoluzione dei modelli catastali è sempre stata legata alle dinamiche degli ordinamenti tributari e alla tassazione delle manifestazioni della ricchezza immobiliare. A fronte del fenomeno della globalizzazione economico-finanziaria e delle scelte post-moderne delle politiche d’imposizione, che hanno modificato i rapporti tra il governo del territorio, la struttura del catasto e l’ordinamento tributario, è necessario cogliere gli equilibri delle linee di sviluppo dell’architettura catastale e individuare le nuove categorie censuarie capaci di esprimere le attuali frontiere della tassazione immobiliare.

Il presente lavoro, muovendo dagli assetti dei sistemi catastali negli ordinamenti degli Stati italiani preunitari, pur non rinnegando i principi e le categorie del passato, ne analizza gli sviluppi successivi, fino alla l. 11 marzo 2014, n. 23, che, nell’intento di una revisione radicale del catasto dei fabbricati, ha individuato le nuove funzioni statistiche e i moderni algoritmi di stima delle rendite catastali e dei valori patrimoniali. Nel regime della riforma, l’utilizzo di modelli statistici e la sperimentazione di strumenti di allineamento tra i valori patrimoniali e i valori di mercato alimentano il dialogo tra il sistema catastale e la tassazione della ricchezza immobiliare con un maggiore coinvolgimento degli enti locali.

ISBN 978-88-6611-866-4



9 788866 118664

€ 25,00



S.A. Parente

Il catasto e gli estimi catastali: funzione impositiva e regole di governo

40

DJSGE Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture”



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO

Salvatore Antonello Parente

Il catasto e gli estimi catastali: funzione impositiva e regole di governo



CACUCCI
EDITORE

Salvatore Antonello Parente è ricercatore di diritto tributario nel “Dipartimento di Economia, Management e Diritto dell’Impresa” dell’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro” e docente di “Principi di diritto tributario” presso la sede di Brindisi dello stesso Ateneo. È Autore delle monografie: “*I modelli conciliativi delle liti tributarie*”, Collana della II^a Facoltà di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”, Cacucci Editore, Bari, 2011; “*Criteri di deducibilità delle passività e limiti quantitativi del tributo successorio*”, Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” dell’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”, Cacucci Editore, Bari, 2014. È, altresì, Autore di saggi, commenti, note a sentenza e Coautore di ulteriori lavori su tematiche di diritto tributario.

Salvatore Antonello Parente

**Il catasto e gli estimi catastali:
funzione impositiva e regole di governo**



CACUCCI
EDITORE
2020

Volume pubblicato con il parziale contributo dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2020 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

*Al mio Maestro,
con devozione*

**Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici
ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture”
Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”**

1. Francesco Mastroberti (*a cura di*)

La “Testa di Medusa”. Storia e attualità degli usi civici

2. Francesco Mastroberti, Stefano Vinci, Michele Pepe

Il *Liber Belial* e il processo romano-canonico in Europa tra XV e XVI secolo

3. Bruno Notarnicola, Antonio Felice Uricchio, Giuseppe Tassielli, Pietro Alexander Renzulli, Gianluca Selicato

Elaborazione di un modello di applicazione dei principi e degli strumenti dell’ecologia industriale ad un’area vasta

4. Fabio Caffio, Nicolò Carnimeo, Antonio Leandro

Elementi di Diritto e Geopolitica degli spazi marittimi

5. Aurelio Arnese

Usura e *modus*. Il problema del sovraindebitamento dal mondo antico all’attualità

6. Antonio Uricchio (*a cura di*)

Azione di contrasto della pirateria: dal controllo dei mari a quello dei flussi finanziari

7. Andrea Buccisano

Assistenza amministrativa internazionale dall’accertamento alla riscossione dei tributi

8. Stefano Vinci

Regimento et governo. Amministrazione e finanza nei comuni di Terra d’Otranto tra antico e nuovo regime

9. Francesco Mastroberti

Costituzioni e costituzionalismo tra Francia e Regno di Napoli (1796-1815)

10. Mario Angiulli

I contributi consortili tra beneficio e capacità contributiva

11. Salvatore Antonello Parente

Criteri di deducibilità delle passività e limiti quantitativi del tributo successorio

12. Antonio Felice Uricchio (*a cura di*)

L’emergenza ambientale a Taranto: le risposte del mondo scientifico e le attività del polo “Magna Grecia”

13. Paolo Pardolesi

Profili comparatistici di analisi economica del diritto privato

14. Danila Certosino

Mediazione e giustizia penale

15. Piergiuseppe Otranto

Internet nell’organizzazione amministrativa. Reti di libertà

16. Antonio Felice Uricchio, Mario Aulenta, Gianluca Selicato (*a cura di*)

La dimensione promozionale del fisco

17. Claudio Sciancalepore

Cambiamenti climatici e *green taxes*

18. M.T. Paola Caputi Iambrenghi

La funzione amministrativa neutrale

19. Francesco Scialpi

REF canario e zone franche: la leva fiscale al servizio delle *environmental policy*

20. Michele Indelicato

Neuroscienze e scienze umane

21. Federico Lacava, Piergiuseppe Otranto, Antonio Uricchio (a cura di)

Funzione promozionale del diritto e sistemi di tutela multilivello

22. Nicolò Carnimeo

Fuoco a bordo. *Safety management*, ruoli e responsabilità nel trasporto marittimo passeggeri

23. Aurelio Arnese

La *similitudo* nelle *Institutiones* di Gaio

24. Paola Marongiu

La responsabilità civile dell'Amministrazione finanziaria fra passato e presente

25. Angelica Riccardi

Disabili e lavoro

26. Filippo Varazi

Appunti sulla riferibilità soggettiva delle sanzioni amministrative tributarie

27. Laura Costantino

La problematica degli sprechi nella filiera agroalimentare. Profili introduttivi

28. Giovanna Mastrodonato

Profili procedurali nella nuova amministrazione condivisa in Europa

29. Laura Tafaro

Dagli eroi alle celebrità. Icone e diritto civile

30. Piergiuseppe Otranto

Silenzio e interesse pubblico nell'attività amministrativa

31. Ignazio Lagrotta

La crisi dei partiti e la democrazia in Italia

32. Giovanni Guzzardo

Decostruzione amministrativa nel governo del territorio

33. Mario Angiulli

La disciplina dei fenomeni elusivi/evasivi: dalla collaborazione tra fisco e contribuente alla cooperazione internazionale

35. Giulia Chironi

La tassazione dei beni comuni

36. Giovanna Petrillo

L'abuso dello schermo societario nella disciplina fiscale delle società di comodo. Profili sistematici ed effetti distorsivi

37. Giuseppina Pizzolante

La lotta alle frodi finanziarie nel diritto penale europeo. Tra protezione degli interessi economici dell'Unione europea e nuove sfide poste da bitcoin e criptovalute

38. Giuseppe Sanseverino

Ordine pubblico e buon costume nel diritto della proprietà intellettuale

39. Antonio Felice Uricchio, Maria Casola (*a cura di*)

Liber Amicorum per Sebastiano Tafaro. L'uomo, la persona e il diritto

40. Salvatore Antonello Parente

Il catasto e gli estremi catastali. Regole di governo e funzione impositiva

**Collana della II Facoltà di Giurisprudenza
Università degli Studi di Bari Aldo Moro
Sede di Taranto**

1. Antonio Incampo

Metafisica del processo. Idee per una critica della ragione giuridica

2. Antonio Uricchio

Le frontiere dell'imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali

3. Paola Pierri

L'ignoranza dell'età del minore nei delitti sessuali

4. Concetta Maria Nanna (a cura di)

Diritto vivente e sensibilità dell'interprete

5. Marta Basile

Il principio di collaborazione tra fisco e contribuente

6. Antonio Uricchio (a cura di)

Nuove piraterie e ordinamenti giuridici interni e internazionali

7. Paolo Pardolesi (a cura di)

Seminari di diritto privato comparato

8. Nicola Triggiani (a cura di)

La messa alla prova dell'imputato minorenni tra passato, presente e futuro.

L'esperienza del Tribunale di Taranto

9. Salvatore Antonello Parente

I modelli conciliativi delle liti tributarie

10. Nicola d'Amati e Antonio Uricchio (a cura di)

Giovanni Carano Donvito scritti scelti di scienza delle finanze e di diritto finanziario

11. Antonio Uricchio

Il federalismo della crisi o la crisi del federalismo? Dalla legge delega 42/2009 ai decreti attuativi e alla manovra salva Italia

12. Antonio Uricchio (a cura di)

I percorsi del federalismo fiscale

13. Francesco Fratini

Gli interpellati tributari tra doveri di collaborazione dell'amministrazione finanziaria e tutela del contribuente. Contributo allo studio delle tutele nei confronti degli atti non autoritativi dell'amministrazione finanziaria nell'ambito di una prospettiva de iure condendo del sistema delle garanzie dei tax payers

14. Paolo Pardolesi

Contratto e nuove frontiere rimediali. *Disgorgement v. Punitive damages*

15. Annamaria Bonomo

Informazione e pubbliche amministrazioni dall'accesso ai documenti alla disponibilità delle informazioni

- 16. Gaetano Dammacco, Bronislaw Sitek, Antonio Uricchio** (*a cura di*)
Integrazione e politiche di vicinato. Nuovi diritti e nuove economie
Integration and neighbourhood policies. New rights and new economies.
Integracja i polityki sąsiedztwa. Nowe prawo i nowa ekonomia
- 17. Sławomir Kursa**
La diseredazione nel diritto giustiniano
- 18. Concetta Maria Nanna**
Doveri professionali di status e protezione del cliente-consumatore. Contributo alla teoria dell'obbligazione senza prestazione
- 19. Umberto Violante**
Profili giuridici del mercato dei crediti in sofferenza
- 20. Filippo Rau**
La procura alle liti nel processo civile e nel processo tributario
- 21. Nicolò Carnimeo**
La tutela del passeggero nell'era dei vettori low cost. Annotato con la giurisprudenza
- 22. Giuseppe Ingraio**
La tutela della riscossione dei crediti tributari
- 23. Antonio Incampo**
Filosofia del dovere giuridico
- 24. Nicolò Carnimeo**
La pesca sostenibile nel mediterraneo. Strumenti normativi per una politica comune
- 25. Daniela Caterino**
Poteri dei sindaci e governo dell'informazione nelle società quotate
- 26. Giuseppina Pizzolante**
Diritto di asilo e nuove esigenze di protezione internazionale nell'Unione europea
- 27. Vincenzo Caputi Jambrenghi** (*a cura di*)
Effetti economico sociali del federalismo demaniale in Puglia
- 28. Antonio Perrone**
Fatto fiscale e fatto penale: parallelismi e convergenze
- 29. Maria Concetta Parlato**
Le definizioni legislative nel sistema penale tributario
- 30. Antonio Uricchio** (*a cura di*)
Federalismo fiscale: evoluzione e prospettive
- 31. Maria Rosaria Piccinni**
Il tempo della festa tra religione e diritto
- 32. Gianluca Selicato**
Il nuovo accertamento sintetico dei redditi

Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” - Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

Direttore: Bruno Notarnicola

Comitato Direttivo: Bruno Notarnicola, Ferdinando Parente, Michele Indelicato, Giuseppe Losappio, Umberto Violante, Fabio Calefato, Carlo Cusatelli, Luigi Iacobellis (Resp. Redazione), Pietro Alexander Renzulli.

Comitato Scientifico: Domenico Garofalo, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano, Ferdinando Parente, Antonio Felice Uricchio, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Daniela Caterino, Michele Indelicato, Ivan Ingravallo, Antonio Leandro, Tommaso Losacco, Giuseppe Losappio, Pamela Martino, Francesco Mastroberti, Francesco Moliterni, Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi, Giovanna Reali, Paolo Stefanì, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli, Nicola Triggiani, Umberto Violante.

Comitato di Redazione: Aurelio Arnese, Giovanni Bianco, Annamaria Bonomo, Mario Aulenta, Lucianna Cananà, Nicolò Giovanni Carnimeo, Maria Casola, Carlo Cusatelli, Annunziata de Felice, Gabriele Dell’Atti, Cira Grippa, Nicolaia Iaffaldano, Michele Indelicato, Antonio Leandro, Stella Lippolis, Pamela Martino, Pierluca Massaro, Patrizia Montefusco, Francesco Perchinunno, Armando Regina, Pietro Alexander Renzulli, Angelica Riccardi, Luigi Santacroce, Maria Laura Spada, Paolo Stefanì, Maurizio Sozio, Giuseppe Tassielli, Stefano Vinci, Umberto Violante.

Il presente volume è stato sottoposto ad una procedura di valutazione basata sul sistema di *Peer Review* a “doppio cieco”.

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso la segreteria del Dipartimento Jonico.

Indice

Introduzione.....	19
-------------------	----

CAPITOLO I

L'ORIGINE E LO SVILUPPO DEI MODELLI CATASTALI NELLA STORIA DEGLI ORDINAMENTI GIURIDICI

1. Il catasto nel mondo antico e le sue funzioni. La definizione di catasto nel lessico greco-bizantino, nella lingua latina e nel linguaggio moderno	21
2. Il rilevamento topografico degli immobili e la registrazione delle proprietà terriere nell'antico Egitto, in Babilonia e in Grecia	24
3. Il catasto nell'epoca romana: la ripartizione del territorio in <i>centuriae</i> , <i>strigae</i> e <i>parcellae</i> . Le prime mappe catastali (c.d. <i>formae regionis</i>). Il <i>caput</i> come unità tributaria e l'imposta sul patrimonio (c.d. <i>capitatio</i>).....	26
4. La transizione dal sistema tributario di tipo censuario al regime del <i>capitastrum</i> . Il ruolo riservato al <i>censitor fisci</i>	27
5. La <i>decima Sancti Petri</i> e il <i>dominium eminens</i> dello Stato. La proporzionalità quale criterio di commisurazione della redditività.....	28
6. La correlazione tra l'ammontare del tributo e il prodotto lordo del cespite.....	30
7. Il "focatico" del basso medioevo: uno strumento d'imposizione per colpire la ricchezza del nucleo familiare. Il passaggio dagli estimi convenzionali agli onciari.....	31
8. I tributi a sistema di ripartizione e i catasti con stima permanente del reddito medio	32
9. La frammentarietà dei modelli catastali preunitari. L'unificazione nazionale e l'esigenza di costituire un unico sistema catastale. I compartimenti territoriali e i diversi tipi di catasto.....	33
10. Il compartimento piemontese-ligure.....	36
11. Il compartimento parmense	36
12. Il compartimento modenese	37

13. Il compartimento toscano	38
14. Il compartimento <i>ex</i> pontificio	38
15. Il compartimento napoletano e il compartimento siciliano	39
16. Il compartimento sardo	39
17. Il compartimento lombardo-veneto	40
18. Le proposte di adozione di un' <i>imposta generale</i> sulle entrate: la teoria della consolidazione dell' <i>imposta fondiaria</i>	41
19. Le interferenze tra la storia dei sistemi catastali e la storia economica e politica degli Stati preunitari, del Regno d'Italia e dell'Italia repubblicana	43

CAPITOLO II

LA STRUTTURA E LA FUNZIONE DEL CATASTO

1. Il catasto come insieme di operazioni di accatastamento e raccolta ordinata di documenti. La rilevanza del classamento e della tariffa d'estimo	47
2. La funzione preminente del catasto: l'inventario dei cespiti immobiliari per rappresentare la distribuzione della ricchezza agli effetti fiscali.	49
3. Le ulteriori funzioni del catasto: le funzioni civilistiche e le funzioni di programmazione, sviluppo e tutela del territorio e dell'ambiente .	50
4. I catasti probatori e i catasti non probatori	52
5. L'estensione dell'efficacia tributaria del catasto dalle imposte sui redditi ad altri settori dell'imposizione. La stima dei valori patrimoniali	55
6. Il modello reddituale e il modello patrimoniale di catasto. La graduale metamorfosi della rendita catastale da elemento indicatore di reddito a parametro di utilizzazione patrimoniale	57
7. Il meccanismo di determinazione forfettaria del reddito e il coordinamento con il principio di capacità contributiva.	59
8. La determinazione forfettaria del reddito e la prova contraria del contribuente	62

CAPITOLO III

LA NOMENCLATURA GIURIDICA DEL CATASTO

1. L'organizzazione modulare dei sistemi catastali. I tipi: i catasti descrittivi e i catasti geometrici. I sottotipi: i catasti per masse di colture; i catasti per singole proprietà; i catasti particellari.	65
2. I modelli generali di catasto: il catasto dei terreni e il catasto dei fabbricati. Il catasto dei terreni: un modulo basato sulla "misura" e sulla "stima". La rappresentazione cartografica del territorio: le particelle	67

3. Le fasi strutturali del catasto dei terreni: la formazione, la pubblicazione, l'attivazione e la conservazione	70
4. Il catasto dei fabbricati: un microcosmo fondato sul parametro dell'unità immobiliare.	74
5. Le funzioni del catasto dei fabbricati: l'accertamento delle proprietà immobiliari; la determinazione delle rendite; la regolamentazione dei mutamenti degli intestatari e delle variazioni oggettive	77
6. La pianificazione dei macrosistemi catastali: le unità immobiliari a <i>destinazione ordinaria</i> e le unità immobiliari a <i>destinazione speciale o particolare</i>	79
7. La classificazione quale operazione di suddivisione in categorie e classi	82
8. Il classamento come atto di natura amministrativa: le tariffe d'estimo e le rendite catastali	84
9. La determinazione della rendita lorda media ordinaria e la rilevanza assegnata alle caratteristiche dell'unità immobiliare	86
10. L'atto di attribuzione del classamento come atto di giudizio o di valutazione	90
11. La procedura di revisione del classamento. La revisione parziale	91
12. La legittimazione all'istanza di revisione.	93
13. La decorrenza degli effetti dell'atto di attribuzione o di modificazione della rendita. La motivazione dell'atto	95
14. La pubblicazione degli atti e l'attivazione del sistema catastale	96

CAPITOLO IV

I TENTATIVI DI RIFORMA DEL CATASTO DEI FABBRICATI

1. La delega al Governo per la riforma del catasto dei fabbricati e i criteri di attuazione	99
2. Il ruolo dominante del "valore patrimoniale"	102
3. L'aggiornamento del sistema catastale nel regime delle fonti	103
4. La revisione generale delle tariffe d'estimo alla luce dei valori del mercato immobiliare.	106
5. La progressiva meccanizzazione del sistema catastale.	109
6. La diacronia dei tentativi di riforma del regime catastale	111
7. La revisione delle zone censuarie	112
8. La scansione del territorio comunale in microzone dotate di aspetti omogenei e di infrastrutture analoghe	114
9. Il metro quadrato di superficie catastale come nuova unità di misura della consistenza delle unità immobiliari a destinazione ordinaria	117

CAPITOLO V
LA REVISIONE DEI QUADRI DI QUALIFICAZIONE E DI
CLASSIFICAZIONE DEGLI IMMOBILI

1. Il processo di revisione dei quadri di qualificazione e di classificazione degli immobili per adeguare la denominazione delle destinazioni d'uso e delle tipologie costruttive alle mutate condizioni economico-sociali	119
2. La rideterminazione delle tariffe d'estimo: i criteri di classamento e il ruolo collaborativo dei comuni	122
3. La <i>governance</i> del processo di riforma e la centralità del valore patrimoniale	125
4. La transizione da un modello statico ad un modulo dinamico di catasto.	130
5. L'articolazione della "consistenza" sul parametro del metro quadrato di superficie lorda.	132
6. La ridefinizione delle nozioni di "zona censuaria" e di "microzona" e l'introduzione dei "segmenti immobiliari"	135
7. I parametri qualitativi e quantitativi per la formazione delle microzone.	138
8. La "tariffa d'estimo" e gli algoritmi per il calcolo degli estimi. La nuova nozione di "unità-tipo".	140
9. L'algoritmo di calcolo quale funzione statistica o matematica a struttura multiparametrica e il nuovo quadro di qualificazione.	141
10. Il segmento tipologico-edilizio di determinazione degli estimi e gli ambiti di mercato delle microzone	143
11. I capisaldi della riforma	145
12. I parametri per la riduzione ad equità del sistema catastale	146
13. La questione di legittimità costituzionale delle norme sui saggi di redditività	149
14. L'affinamento della nozione di "immobile accatastato": la rendita proposta.	151

CAPITOLO VI
L'UTILIZZO DEI MODELLI STATISTICI
NEL CALCOLO DELLA RENDITA E DEI VALORI

1. La centralità della funzione statistica nella rilevazione dei dati di mercato: le microzone e la segmentazione del territorio comunale secondo le destinazioni d'uso e l'ambito di appartenenza	155
2. L'allineamento tra il valore patrimoniale e il valore di mercato: il valore patrimoniale medio	157
3. Le nozioni di valore normale e di valore medio ordinario: i coefficienti di aggiustamento.	160

4. I modelli economici IVS ed ESV	162
5. La revisione degli estimi sulla base dei valori e dei redditi espressi dal mercato immobiliare. Il catasto patrimoniale come archetipo che colpisce i valori e non i redditi	165
6. L’algoritmo catastale, le metodologie probabilistiche e gli strumenti statistico-matematici di calcolo	167

CAPITOLO VII

IL FEDERALISMO CATASTALE E L’AUTONOMIA DIFFERENZIATA

1. Il federalismo catastale: decentramento dei servizi e potenziamento delle sinergie tra gli enti locali e gli uffici fiscali	169
2. L’allineamento tra le informazioni catastali e quelle comunali. I poteri d’indagine degli enti locali	172
3. Il principio di sussidiarietà nella determinazione dei valori e delle rendite. Il nuovo sistema di ripartizione delle risorse	173
4. La partecipazione dei comuni all’attività di accertamento e alle funzioni di classamento e di revisione degli estimi	176
5. Le modalità di esercizio delle competenze degli enti locali in materia catastale. I rischi del coinvolgimento dei comuni nella determinazione della rendita	177

CAPITOLO VIII

IL REGIME DELLE UNITÀ A DESTINAZIONE SPECIALE O PARTICOLARE E I SISTEMI TAVOLARI

1. Il regime delle stime dirette per le unità a destinazione speciale o particolare e il trattamento tecnico-estimativo dei fabbricati d’interesse storico-artistico	183
2. L’attuazione della riforma catastale ad invarianza di gettito	185
3. La trasparenza delle operazioni di revisione e la pubblicazione delle funzioni statistiche. L’attuazione della riforma nei sistemi tavolari	188
4. Il livello qualitativo del modello di catasto delineato dalla riforma	189
5. L’incertezza sui tempi di attuazione delle operazioni di revisione e l’aspirazione alla formazione di un “eco-catasto”	190

CAPITOLO IX

LE COMMISSIONI CENSUARIE E GLI ORGANI DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA

1. Il ruolo e l’organigramma delle commissioni censuarie: le categorie dei soggetti abilitati a far parte degli organi censuari	195
---	-----

2. La composizione delle commissioni censuarie: commissioni locali e commissione centrale.	200
3. La funzione amministrativa delle commissioni censuarie e la riserva al giudice tributario della tutela giurisdizionale.	203
4. Le competenze specifiche del giudice tributario	207
5. I rapporti tra il contenzioso catastale e il contenzioso tributario: la sospensione del giudizio sulla fiscalità. Il potere di assumere provvedimenti in autotutela e le procedure deflattive del contenzioso	209
6. La sospensione del termine per la presentazione del ricorso giurisdizionale e il regime degli effetti.	212
7. Il ruolo delle commissioni censuarie nella deflazione del contenzioso sulle rendite e sui valori	215
Bibliografia	221

INTRODUZIONE

Nella storia dei sistemi giuridici, l'evoluzione dei modelli catastali in conseguenza del mutamento dei contesti economico-sociali è sempre stata legata alle dinamiche degli ordinamenti tributari e alla tassazione delle manifestazioni della ricchezza immobiliare.

Come si avrà modo di sottolineare nel corso dell'analisi, sebbene l'architettura catastale, nel tempo, sia notevolmente cambiata, la funzione preminente del catasto, quale organizzazione strumentale al prelievo fiscale, è rimasta sostanzialmente immodificata.

A fronte del fenomeno della globalizzazione economico-finanziaria e delle scelte post-moderne delle politiche d'imposizione, che hanno modificato i rapporti tra il governo del territorio, la struttura del catasto e l'ordinamento tributario, è necessario cogliere gli equilibri delle nuove linee di sviluppo e individuare le categorie censuarie capaci di esprimere le attuali frontiere della tassazione immobiliare.

Il presente lavoro, muovendo dagli assetti dei sistemi catastali negli ordinamenti degli Stati italiani preunitari, sotto la spinta dell'irrompere dell'unificazione nazionale, pur non rinnegando i principi e le categorie del passato, ne analizza gli sviluppi successivi, fondati sulla distinzione tra il catasto dei terreni e il catasto edilizio urbano, fino alla recente legge 11 marzo 2014, n. 23, sulla delega al Governo per la riforma del catasto dei fabbricati, attuata solo parzialmente (d.lgs. 17 dicembre 2014, n. 198).

La legge-delega, nell'intento di effettuare una revisione radicale della struttura del catasto dei fabbricati, ha individuato le nuove funzioni statistiche e i moderni algoritmi di stima delle rendite catastali e dei valori patrimoniali e rimodulato l'organigramma e le funzioni delle commissioni censuarie.

Nel regime della riforma, l'utilizzo di modelli statistici e la sperimentazione di strumenti di allineamento tra i valori patrimoniali e i valori di mercato, nell'ottica del federalismo catastale, alimentano l'esigenza di potenziare il dialogo tra il sistema catastale e la tassazione della ricchezza immobiliare, attraverso un maggiore coinvolgimento degli enti locali.