

I dossier fiscali

Riforma del catasto
D.Lgs. 17 dicembre 2014 n.198
Composizione, attribuzioni e funzionamento delle
Commissioni censuarie
- I chiarimenti della C.M. 18 febbraio 2015, n.3/E -

Febbraio 2015

SOMMARIO

PREMESSA	3
1 COMMISSIONE CENSUARIA CENTRALE	4
1.1 <i>Composizione</i>	4
1.2 <i>Designazione dei componenti indicati dalle associazioni di categoria</i>	5
1.3 <i>Funzionamento</i>	6
2 COMMISSIONI CENSUARIE LOCALI	7
2.1 <i>Composizione</i>	7
2.2 <i>Designazione dei componenti indicati dalle associazioni di categoria</i>	8
2.3 <i>Funzionamento</i>	10
3 DISCIPLINA DELLE INCOMPATIBILITÀ	10

PREMESSA

Con la **Circolare 18 febbraio 2015, n.3/E**, l'Agenzia delle Entrate fornisce i primi chiarimenti sulle modalità di costituzione e funzionamento delle Commissioni censuarie che, nell'ambito della riforma del catasto, dovranno rivedere le rendite ed i valori degli immobili (ai sensi del **D.Lgs. 17 dicembre 2014, n.198**, in vigore dal 28 gennaio 2015).

Come noto, il D.Lgs. 198/2014 dà attuazione all'art.2, co.3, lett.a, della legge 23/2014 (cd. "*legge delega fiscale*")¹ che, nell'ambito della generale revisione del sistema estimativo del catasto dei fabbricati, detta i criteri generali per il funzionamento delle Commissioni censuarie.

Si ricorda, infatti, che la riforma del catasto degli immobili avverrà mediante l'attribuzione di un valore patrimoniale e di una rendita catastale, più in linea sia con le reali caratteristiche degli stessi, sia con i relativi valori di mercato, al fine di correggere le attuali sperequazioni causate dalle rendite in vigore.

In pratica, si perverrà ad una nuova classificazione delle unità immobiliari, superando l'attuale sistema (fondato su categorie e classi), e «*correlando il valore dell'immobile, ovvero il reddito dello stesso, alla localizzazione ed alle caratteristiche edilizie del fabbricato*».

Al riguardo, la C.M. 3/E/2015 chiarisce le regole di composizione e le attribuzioni:

- della Commissione censuaria centrale, con sede a Roma,
- delle Commissioni censuarie locali, dislocate nelle città individuate in allegato al medesimo D.Lgs..

In particolare, l'Agenzia delle Entrate precisa che, anche per le nuove Commissioni censuarie, resta ferma la "natura amministrativa", stante la presenza dei rappresentanti delle Amministrazioni coinvolte, oltre a magistrati, professionisti, docenti ed esperti della materia.

Sul tema, si ricorda che, accogliendo le istanze formulate anche dall'ANCE, il D.Lgs. 198/2014 conferma la presenza obbligatoria delle associazioni di categoria del settore immobiliare in tutte le articolazioni delle Commissioni censuarie (centrale e locali), che dovranno rivedere le rendite ed i valori degli immobili.

Si precisa, inoltre, che i **componenti** delle Commissioni censuarie (esclusi quelli di diritto) restano in **carica per cinque anni**, con incarico non rinnovabile (art.13) ed a titolo gratuito (salvo eventuali rimborsi spese per viaggio e soggiorno - art.20).

Il medesimo D.Lgs. disciplina, inoltre, i requisiti per la nomina (cittadinanza italiana, esercizio dei diritti civili e politici, età massima, ecc...), le cause di incompatibilità e di decadenza (artt.10,11 e 12).

¹ Cfr. ANCE "*Legge Delega fiscale – Le misure d'interesse per il settore*" - ID n.15281 del 13 marzo 2014.

1 COMMISSIONE CENSUARIA CENTRALE

1.1 Composizione

L'art.6 del D.Lgs. stabilisce che la Commissione censuaria centrale è composta dal presidente², nonché da venticinque componenti effettivi e ventuno supplenti, ed è suddivisa in tre sezioni³ competenti, rispettivamente, una in materia di catasto terreni e due in materia di catasto urbano (di queste ultime una, in fase di prima attuazione, è specializzata in materia di riforma del catasto dei fabbricati).

Come confermato dalla C.M. 3/E/2015, ciascuna sezione della Commissione censuaria centrale è composta da undici componenti effettivi e da sette supplenti. Uno dei componenti effettivi svolge le funzioni di presidente di sezione, su incarico del presidente della Commissione censuaria centrale.

Circa la **composizione** della **Commissione**, l'art.7 del D.Lgs. stabilisce che ciascuna sezione è composta da:

- **Direttore dell'Agenzia delle entrate** o, in caso di sua assenza o impedimento, il Vicedirettore-Territorio;
- **Direttore** centrale della **Direzione Centrale Catasto e Cartografia**;
- **Direttore** centrale della **Direzione Centrale Osservatorio del Mercato Immobiliare** e Servizi Estimativi;
- **Direttore** centrale della **Direzione Centrale Pubblicità Immobiliare** e Affari Legali;
- **un ingegnere** con funzioni dirigenziali in forza presso l'**Agenzia delle entrate**, e il relativo supplente, da questa designati;
- **un magistrato ordinario ed un magistrato amministrativo**, ed i relativi supplenti, designati dai rispettivi organi di autogoverno;
- **due componenti** ed i relativi supplenti, designati dall'**ANCI**.

Al riguardo, la citata C.M. 3/E/2015 conferma che per le designazioni relative all'ANCI, si deve far riferimento ai criteri previsti da un apposito D.M. attuativo, in corso di elaborazione (*cf.* anche l'art.7, co.5, lett.c, del D.Lgs. 198/2014);

- **un docente universitario**, nonché il relativo supplente, designati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e **due esperti qualificati** (uno effettivo e l'altro supplente), designati dal Ministero dell'economia e finanze, **su indicazione delle associazioni di categoria operanti nel settore immobiliare** tra i professionisti, o tecnici, iscritti in Albi o Collegi professionali, o

² Si tratta di un magistrato ordinario o amministrativo con qualifica non inferiore a magistrato di cassazione o equiparata, nominato con decreto del Presidente della Repubblica. previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

³ Il numero delle sezioni della Commissione censuaria centrale può essere modificato con Decreto del Ministro dell'economia e finanze, anche in relazione allo stato di attuazione del riforma del catasto dei fabbricati.

tra gli **esperti in economia ed estimo urbano**⁴, ovvero **in statistica ed econometria**⁵.

Proprio con riferimento agli esperti, l'Agenzia delle Entrate chiarisce che deve trattarsi di soggetti competenti sia in materia di economia ed estimo urbano (per la sezione specializzata in catasto urbano), ovvero sia in materia di statistica ed econometria (per la sezione specializzata in materia di riforma del catasto).

Come è evidente, in accoglimento anche delle istanze dell'ANCE, viene prevista la partecipazione diretta di rappresentanti delle Associazioni del comparto immobiliare.

1.2 Designazione dei componenti indicati dalle associazioni di categoria

Per quel che riguarda la segnalazione dei due esperti qualificati (uno effettivo e l'altro supplente), l'art.7, co.6, lett.c, del D.Lgs. 198/2014 stabilisce che le **associazioni di categoria del settore immobiliare potranno comunicare i nominativi al Ministero dell'economia e finanze (MEF)**.

Come chiarito nella C.M. 3/E/2015, il **Direttore dell'Agenzia delle Entrate** deve inviare un'apposita richiesta al MEF il quale, **entro novanta giorni** da tale **richiesta**, deve comunicare i nominativi designati al medesimo Direttore dell'Agenzia delle Entrate richiedente (art.8 del D.Lgs.)⁶.

Pertanto, le associazioni di categoria (e quindi l'ANCE nazionale) potranno procedere alla segnalazione dei nominativi al MEF senza attendere alcuna preventiva comunicazione.

La nomina di tutti i componenti, effettivi e supplenti, avverrà con Decreto dello stesso Ministro dell'economia e finanze che, in caso di mancata o incompleta designazione, procederà d'ufficio.

La nomina verrà comunicata ai componenti da parte del Direttore dell'Agenzia delle Entrate.

⁴ Per la sezione specializzata in catasto urbano. Resta ferma la presenza di rappresentanti del mondo immobiliare anche nella sezione competente in materia di catasto terreni, nella quale tali componenti possono essere, tra le altre qualifiche, degli esperti in economia ed estimo rurale.

⁵ Gli esperti in statistica ed econometria vengono scelti, tra i rappresentanti del mondo immobiliare, come componenti della sezione specializzata in materia di riforma del sistema estimativo del catasto dei fabbricati.

⁶ Sotto tale profilo, si precisa che anche tutti gli altri "soggetti designanti" (Organi di autogoverno delle magistrature ordinaria ed amministrativa, ANCI, Ministero dell'università e ricerca), relativamente ai membri di propria competenza, devono comunicare i nominativi dei soggetti da loro designati sia al MEF sia all'Agenzia delle Entrate.

Pertanto, per i due nominativi segnalati dalle associazioni di categoria del settore immobiliare al medesimo MEF, si ritiene che, trattandosi dello stesso soggetto istituzionale, questo debba comunicare le designazioni di propria competenza alla sola Agenzia delle Entrate.

Revisione del catasto dei fabbricati: composizione



1.3 Funzionamento

In materia di **catasto edilizio urbano**, l'art.15 del D.Lgs. 198/2014, come confermato dalla C.M. 3/E/2015, stabilisce che la Commissione censuaria centrale eserciti le **funzioni** di:

- **decisione** sui **ricorsi** dell'Agenzia delle Entrate, dei Comuni e **delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore immobiliare, contro le decisioni delle Commissioni censuarie provinciali** o di quelle **locali**, in merito al quadro delle categorie e delle classi delle unità immobiliari urbane ed ai rispettivi prospetti delle tariffe d'estimo dei singoli comuni⁷.

A tal fine, come confermato dall'Agenzia delle Entrate nella C.M. 3/E/2015, le predette associazioni di categoria maggiormente rappresentative saranno individuate mediante Decreto del Ministero dell'economia e finanze (cfr. anche art.15, co.1, lett.a, e co.2, del D.Lgs. 198/2014);

- **validazione** delle **funzioni statistiche** ai fini della stima del valore dei fabbricati, e dei relativi ambiti di applicazione, nell'ipotesi in cui a tale attività non abbia provveduto la Commissione censuaria locale, in base alle proprie funzioni, e l'Agenzia delle Entrate non si sia conformata alle sue osservazioni.

Tale decisione deve avvenire entro novanta giorni dalla ricezione dei prospetti relativi alle funzioni statistiche da parte della medesima Agenzia delle Entrate;

- **validazione**, a sezioni unite, dei **"saggi di redditività media"** determinati dall'Agenzia delle Entrate;

⁷ Le medesime funzioni vengono esercitate anche in materia di catasto terreni.

- **esercizio del potere sostitutivo nei confronti delle Commissioni censuarie locali** nell'ipotesi in cui queste non adottino le decisioni di loro competenza entro i termini previsti⁸.

L'attività in sostituzione delle Commissioni censuarie locali può avvenire sia in via autonoma, sia a seguito di richiesta da parte dell'Agenzia delle Entrate, che può trasmettere gli atti alla Commissione censuaria centrale, entro novanta giorni dalla scadenza dei termini entro i quali le Commissioni locali devono decidere in base alle loro competenze.

In tale seconda ipotesi, la Commissione censuaria centrale provvede entro i successivi novanta giorni;

- **attività consultiva**, ossia risposta a pareri dietro richiesta dell'Amministrazione finanziaria, ovvero degli organi istituzionali competenti (in ordine, ad esempio, ad operazioni catastali, ovvero per l'utilizzo dei dati catastali a fini tributari).

In tale ipotesi, il parere deve essere fornito entro novanta giorni dalla ricezione della richiesta.

2 COMMISSIONI CENSUARIE LOCALI

2.1 Composizione

L'art.2 del D.Lgs. 198/2014, come confermato dalla C.M. 3/E/2015 prevede che ciascuna Commissione sia articolata in via ordinaria in tre sezioni⁹, rispettivamente competenti in materia di catasto terreni, catasto urbano ed in materia di revisione del sistema estimativo del catasto dei fabbricati, quest'ultima operativa in fase di prima attuazione della riforma¹⁰.

Ciascuna sezione è composta da sei componenti effettivi (dei quali uno è il presidente) e **sei supplenti**, scelti dal Presidente del Tribunale competente per territorio, tra un numero almeno doppio di soggetti, designati nel rispetto della seguente composizione (art.3):

- **due effettivi e due supplenti**, scelti fra quelli individuati dall'ufficio dell'**Agenzia delle Entrate** territorialmente competente tra i dipendenti di ruolo della stessa Agenzia;
- **uno effettivo e uno supplente**, scelti fra quelli individuati dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (**ANCI**).

Al riguardo, la citata C.M. 3/E/2015 conferma che per le designazioni relative all'ANCI, si deve far riferimento ai criteri previsti da un apposito D.M. attuativo, in corso di elaborazione (*cf.* anche l'art.3, co.3, lett.*b*, del D.Lgs. 198/2014);

⁸ Si tratta dei termini stabiliti dall'art.14 del medesimo D.Lgs. (*cf.* il paragrafo successivo).

⁹ Analogamente a quanto previsto per la Commissione censuaria centrale, il numero delle sezioni può essere modificato con Decreto del Ministro dell'economia e finanze, anche in relazione allo stato di attuazione del riforma del catasto dei fabbricati.

¹⁰ In attuazione dell'art.2 della legge 23/2014.

- **tre effettivi e tre supplenti**, scelti fra quelli designati dal Prefetto, dei quali due effettivi e due supplenti su indicazione degli **Ordini e Collegi professionali** e **un effettivo ed un supplente su indicazione delle associazioni di categoria operanti nel settore immobiliare**.

In particolare, tali soggetti devono essere scelti tra gli ingegneri, gli architetti, i geometri, i periti edili, i dottori agronomi, i periti agrari, gli agrotecnici iscritti nei relativi albi, i docenti qualificati in materia di economia e di estimo urbano e in materia di economia ed estimo rurale e tra gli esperti in materia di statistica e di econometria.

Peraltro, nella risposta fornita all'ANCE nel corso di un incontro con la stessa Agenzia delle Entrate, è stato chiarito che per quel che riguarda i **docenti**, questi devono essere **qualificati sia in economia che in estimo urbano**, ovvero **sia in economia che in estimo rurale** (cfr. anche la stessa C.M. 3/E/2015).

Tali materie rientrano, infatti, in due specifiche discipline accademiche (definite come "economia ed estimo urbano" e "economia ed estimo rurale").

Accogliendo le istanze formulate anche dall'ANCE, il D.Lgs. 198/2014 assicura la presenza obbligatoria, in ciascuna sezione delle Commissioni censuarie locali, di un rappresentante delle associazioni del comparto immobiliare.

Viene, così, rispettata la ratio della Delega che garantisce letteralmente la presenza di "esperti di statistica ed econometria anche indicati dalle associazioni di categoria del settore immobiliare".

2.2 Designazione dei componenti indicati dalle associazioni di categoria

Al riguardo, si evidenzia che, come previsto dall'art.3, co.3, lett.c, del D.Lgs. 198/2014, le **associazioni di categoria del settore immobiliare devono segnalare al Prefetto** competente per territorio i **due componenti** (effettivo e supplente), aventi le qualifiche sopradette, per ciascuna sezione della Commissione censuaria locale.

In particolare, come chiarito dalla C.M. 3/E/2015, il Prefetto (e, per conoscenza, il Presidente del Tribunale) riceverà una richiesta da parte del Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate, mediante posta elettronica certificata (cfr. anche art.4, co.1, del D.Lgs. 198/2014).

In merito, viene chiarito ulteriormente che il Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate deve formulare una singola richiesta al Prefetto per ciascuna Commissione censuaria locale.

Entro **sessanta giorni dalla richiesta**, il **Prefetto deve comunicare al Presidente del Tribunale** (ed al medesimo Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate) **un elenco di nominativi, fra i quali il Presidente del Tribunale sceglierà, entro i successivi trenta giorni, i componenti effettivi e supplenti** di ciascuna **Commissione censuaria** locale, con la specifica indicazione della sezione di appartenenza¹¹.

Sul punto, la C.M. 3/E/2015 precisa ulteriormente che, **nella designazione**, il **Prefetto deve tener conto**, oltre che dei requisiti professionali, anche delle **specifiche**

¹¹ In pratica, il Presidente del Tribunale decide al massimo entro 90 giorni dalla richiesta dei nominativi formulata dal Direttore regionale dell'Agenzia delle Entrate.

attribuzioni assegnate dal D.Lgs. 198/2014 alle **tre sezioni** della Commissione censuaria locale, anche «*al fine di assicurare la presenza, nei suddetti organismi, di professionalità coerenti con i compiti rispettivamente assegnati*».

Inoltre, l'Agenzia delle Entrate chiarisce che il **riferimento al “numero almeno doppio di soggetti”**, contenuto nell'art.3, co.3, del Provvedimento si riferisce al fatto che **ogni Prefetto deve comunicare un elenco di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti** previsti nel rispetto della **composizione** fissata per **ogni Commissione censuaria locale**.

Pertanto, alla luce di tale procedura, le segnalazioni al Prefetto da parte delle Associazioni di categoria del settore immobiliare **possono essere inviate già a partire dal 28 gennaio 2015, data di entrata in vigore del Decreto Legislativo**.

Si richiama l'attenzione sull'opportunità di scegliere i componenti delle nuove Commissioni censuarie, previo accordo in sede locale, anche tra i Coordinatori o componenti dei “*Coordinamenti provinciali interassociativi*” per la riforma del catasto che, come noto, coinvolgono sul territorio tutte le Associazioni di categoria del mondo immobiliare.

Tale modalità consentirebbe, infatti, una migliore collaborazione con le Commissioni censuarie in via di definizione, al fine di confrontare i nuovi valori immobiliari con i dati raccolti nei singoli Coordinamenti provinciali, relativi alle compravendite e locazioni di fabbricati nel triennio 2012-2014.

Circa il **numero dei soggetti da segnalare per ciascuna sezione** di ogni singola **Commissione censuaria**, l'**Agenzia delle Entrate**, in **risposta** ad alcuni **quesiti formulati dall'ANCE** nel corso di un incontro tenutosi il 19 febbraio 2015, ha precisato che **possono essere nominati due componenti** (effettivo e supplente) per **ciascuna sezione** (in totale sei nominativi), **ovvero anche solo due componenti per una singola sezione**.

Diversamente, è stata sconsigliata la segnalazione degli stessi nominativi per tutte e tre le sezioni di una medesima Commissione censuaria, fermo restando che, nel D.Lgs. 198/2014 non vi sono disposizioni in tal senso.

Infatti, l'art.11, relativo alle incompatibilità, vieta al componente di una Commissione censuaria di far parte di altre Commissioni censuarie, e nulla dice circa l'incompatibilità relativamente alla partecipazione, da parte degli stessi soggetti (un effettivo ed un supplente) a più sezioni della medesima Commissione censuaria.

Per completezza, si evidenzia che in caso di mancata o incompleta designazione da parte del Prefetto, il Presidente del Tribunale può avvalersi, per la scelta dei componenti, all'albo dei consulenti tecnici d'ufficio (*cf.* anche art.4, co.2).

Revisione del catasto dei fabbricati: composizione



2.3 Funzionamento

Con riferimento al **catasto edilizio urbano**, l'art.14 del D.Lgs. 198/2014 prevede che le Commissioni censuarie locali esercitino le **funzioni**¹² di:

- **esame ed approvazione**, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione, dei **prospetti integrativi dei quadri tariffari per le unità immobiliari urbane dei comuni della propria circoscrizione**;
- **revisione e conservazione del catasto edilizio urbano**;
- **validazione**, nell'ambito della revisione del sistema estimativo del catasto dei fabbricati, delle **funzioni statistiche**¹³ individuate dall'Agenzia delle Entrate, e dei relativi ambiti di applicazione, entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione delle stesse da parte della medesima Agenzia.

Le funzioni di esame ed approvazione dei valori vengono esercitate anche in materia di catasto dei terreni.

3 DISCIPLINA DELLE INCOMPATIBILITÀ

L'art.11 del D.Lgs. 198/2014 stabilisce che non possono far parte delle diverse articolazioni delle Commissioni censuarie (Centrale e locali), finché permangono in attività di servizio o nell'esercizio delle rispettive funzioni o attività professionali:

¹² Si tratta delle medesime funzioni già previste ai sensi del D.P.R. 650/1972.

¹³ Ai sensi dell'art.2, co.1, lett. h, n.1.2) e lettera i, n.1) della legge 23/2014.

- i membri del Parlamento nazionale e del Parlamento europeo;
- i consiglieri regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali e i componenti del Governo e delle giunte regionali e comunali;
- coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti o movimenti politici;
- i Prefetti;
- gli appartenenti al Corpo della Guardia di finanza;
- gli appartenenti alle Forze armate ed i funzionari civili dei Corpi di polizia;
- coloro che esercitano abitualmente l'assistenza o la rappresentanza di contribuenti nei rapporti con l'Amministrazione finanziaria o con i Comuni nell'ambito di controversie di natura tributaria o tecnico estimativa.

Inoltre, viene previsto che:

- il componente di una commissione censuaria non possa far parte di altre Commissioni censuarie;
- i coniugi, i parenti e gli affini entro il secondo grado non possono essere contemporaneamente componenti della stessa sezione della Commissione censuaria.