

Formazione IFEL
per i Comuni

iFEL
Fondazione ANCI

Accertamento IMU Aree Fabbricabili e prevenzione del contenzioso

a cura di Paolo Latini
28 Ottobre 2019



Presentazione

Il tema delle aree fabbricabili, nell'ICI prima ed ora nell'IMU, risulta tra i più complessi e controversi nella gestione, da parte dei comuni, della fiscalità immobiliare.

Le maggiori criticità derivano dalla definizione della base imponibile che, contrariamente a quanto previsto per i fabbricati, non è determinabile attraverso un semplice calcolo che muove dalla predeterminata rendita, ma necessita di un procedimento estimale;

come pure dalla diversa concezione di “edificabilità” che corre tra la disciplina fiscale e quella urbanistico edilizia.

Ciò rende particolarmente onerosa e delicata l'attività di controllo ed accertamento ed inoltre genera ampi contenziosi.

L'accertamento delle Aree Fabbricabili richiede, pertanto, un approccio scientifico e metodologico che renda sostenibile la pretesa tributaria nonché l'utilizzo di strumenti che, per quanto possibile, prevengano l'insorgere di contenziosi.

Indice

1) Principale normativa di riferimento – definizione di area fabbricabile

- norme fiscali
- norme urbanistiche ed edilizie

2) Base imponibile

- elementi base incidenti sul valore

3) Determinazione del valore

- principi, strumenti ed obiettivi
- principi di estimo
- metodi di stima

4) Sintesi del procedimento di stima

5) Altri fattori incidenti sul valore

6) Deflazione del contenzioso

- accertamento con adesione

7) Giurisprudenza

- vincoli
- autolimitazione al potere di accertamento
- area fabbricabile pertinenziale a fabbricato

Formazione IFEL
per i Comuni

Principale normativa di riferimento

Principale normativa di riferimento

DECRETO LEGISLATIVO 30 DICEMBRE 1992, N. 504

OGGETTO D'IMPOSTA

Art. 2, comma 1, lettera b

per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità.

Principale normativa di riferimento

art.11 *Quarterdecies*, comma 16, D.L. n.203 del 30/09/05

Ai fini dell'applicazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.504, la disposizione prevista dall'articolo 2, comma 1, lettera b), dello stesso decreto, si interpreta nel senso che un'area è da considerarsi comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo

Principale normativa di riferimento

art.36, comma 2, D.L n. 223 del 4/7/06

Ai fini dell'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, un'area è da considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione della regione e dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo

Principale normativa di riferimento

Jus aedificandi

La dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789, affermava solennemente il carattere sacro ed inviolabile della proprietà privata, inquadrandolo tra quelli fondamentali ed inviolabili, direttamente connessi con la libertà e la personalità umana.

La Costituzione riconosce e garantisce la proprietà privata, collocandone la disciplina all'art. 42, cioè, non più tra i rapporti civili, ossia tra i diritti fondamentali ed inviolabili dell'individuo, ma tra i rapporti economici, facendo assumere, così, rilevanza al modo in cui il proprietario esercita il suo potere e regolando i rapporti che intercorrono tra la situazione proprietaria e gli altri consociati.

Principale normativa di riferimento

Jus aedificandi

Al comma 2 e 3, dell'art. 42 si legge che:

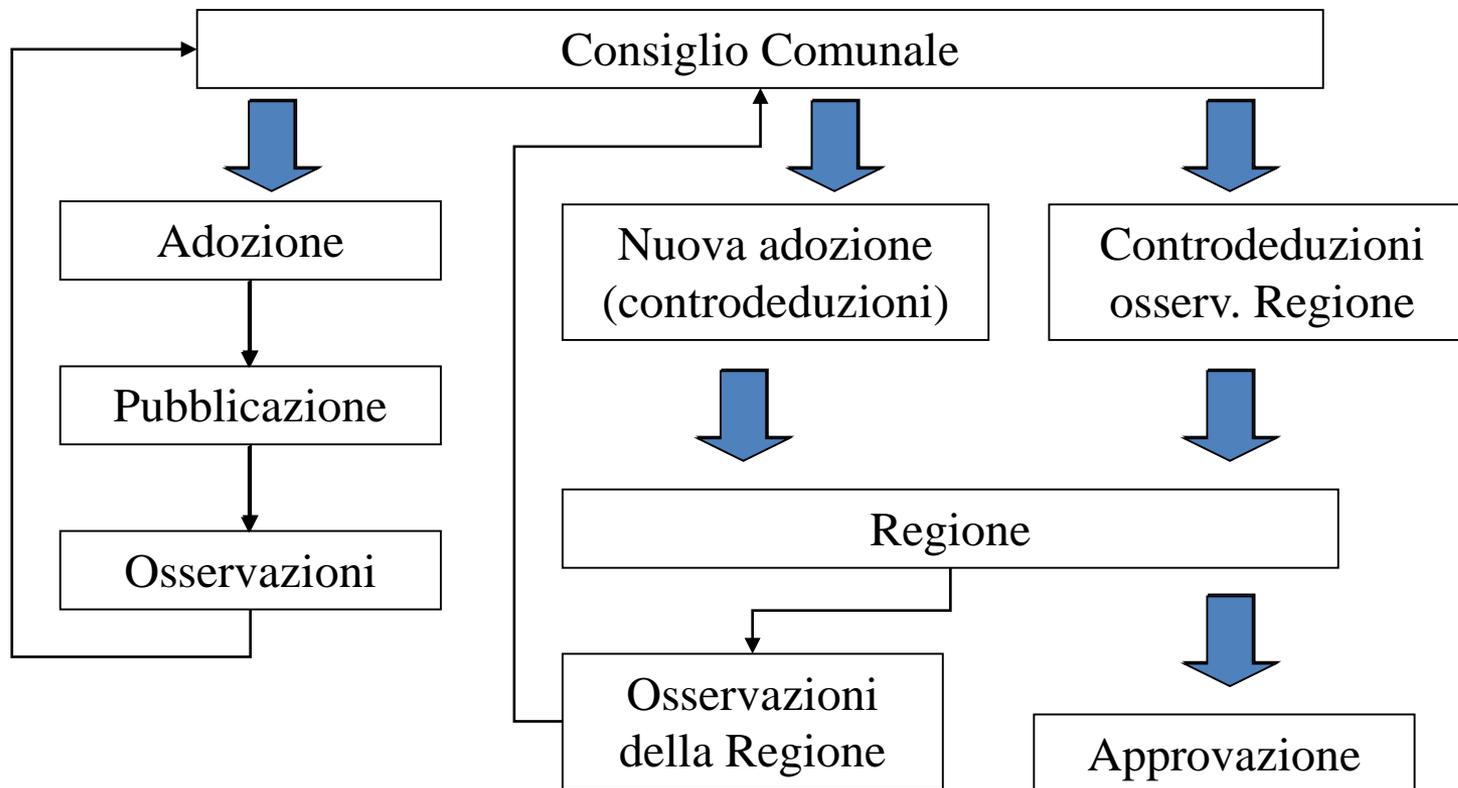
“La proprietà privata é garantita e riconosciuta dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.”

“La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale.”

Il principio costituzionale sopra enunciato determina, pertanto, che l'esercizio dello *“ius aedificandi”* possa e venga subordinato ad una serie di regole e procedimenti che sovente rendono complesso, lungo e non sempre temporalmente determinabile il procedimento che intercorre tra la determinazione del proprietario a trasformare il bene ed il momento in cui fisicamente ciò accade.

Principale normativa di riferimento

Iter di approvazione del P.R.G.



Principale normativa di riferimento

Se il PRG non viene definitivamente approvato

L'imposta è dovuta sino alla revoca della delibera di adozione o di controdeduzioni.

Cassazione n. 12379/2016

Nel caso di PRG adottato ma poi decaduto per mancata approvazione della Regione, l'area conserva la sua edificabilità ai fini fiscali durante il regime di salvaguardia. Il valore imponibile va determinato in relazione alla attualità della potenzialità edificatoria.

Principale normativa di riferimento

DECRETO LEGISLATIVO 30 DICEMBRE 1992, N. 504

Art. 6, comma 6

In caso di utilizzazione edificatoria dell'area, di demolizione di fabbricato, di interventi di recupero a norma dell'articolo 31, comma 1, lettere c), d) ed e), della legge 5 agosto 1978, n. 457, la base imponibile è costituita dal valore dell'area, la quale è considerata fabbricabile anche in deroga a quanto stabilito nell'articolo 2, senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera, fino alla data di ultimazione dei lavori di costruzione, ricostruzione o ristrutturazione ovvero, se antecedente, fino alla data in cui il fabbricato costruito, ricostruito o ristrutturato è comunque utilizzato.

Principale normativa di riferimento

Art. 3 (L) - Definizioni degli interventi edilizi *(Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 31)*

1. Ai fini del presente testo unico si intendono per:
(omissis)
 - c) "interventi di restauro e di risanamento conservativo", gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano anche il mutamento delle destinazioni d'uso purché con tali elementi compatibili, nonché conformi a quelle previste dallo strumento urbanistico generale e dai relativi piani attuativi. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;

Principale normativa di riferimento

Art. 3 (L) - Definizioni degli interventi edilizi

(Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 31)

d) "interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente;

Principale normativa di riferimento

Art. 3 (L) - Definizioni degli interventi edilizi

(Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 31)

e) "interventi di nuova costruzione", quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:

e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6);

e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;

e.3) la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato;

e.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;

Principale normativa di riferimento

Art. 3 (L) - Definizioni degli interventi edilizi

(Legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 31)

e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o siano ricompresi in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti, previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, in conformità alle normative regionali di settore; ⁽²⁾

e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;

e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato;

f) gli "interventi di ristrutturazione urbanistica", quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.

Formazione IFEL
per i Comuni

La base imponibile



Principale normativa di riferimento

DECRETO LEGISLATIVO 30 DICEMBRE 1992, N. 504

BASE IMPONIBILE

Art. 5, comma 5

Per le aree fabbricabili, il valore è costituito da quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, avendo riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche.

La base imponibile

ELEMENTI BASE DELLA VALUTAZIONE

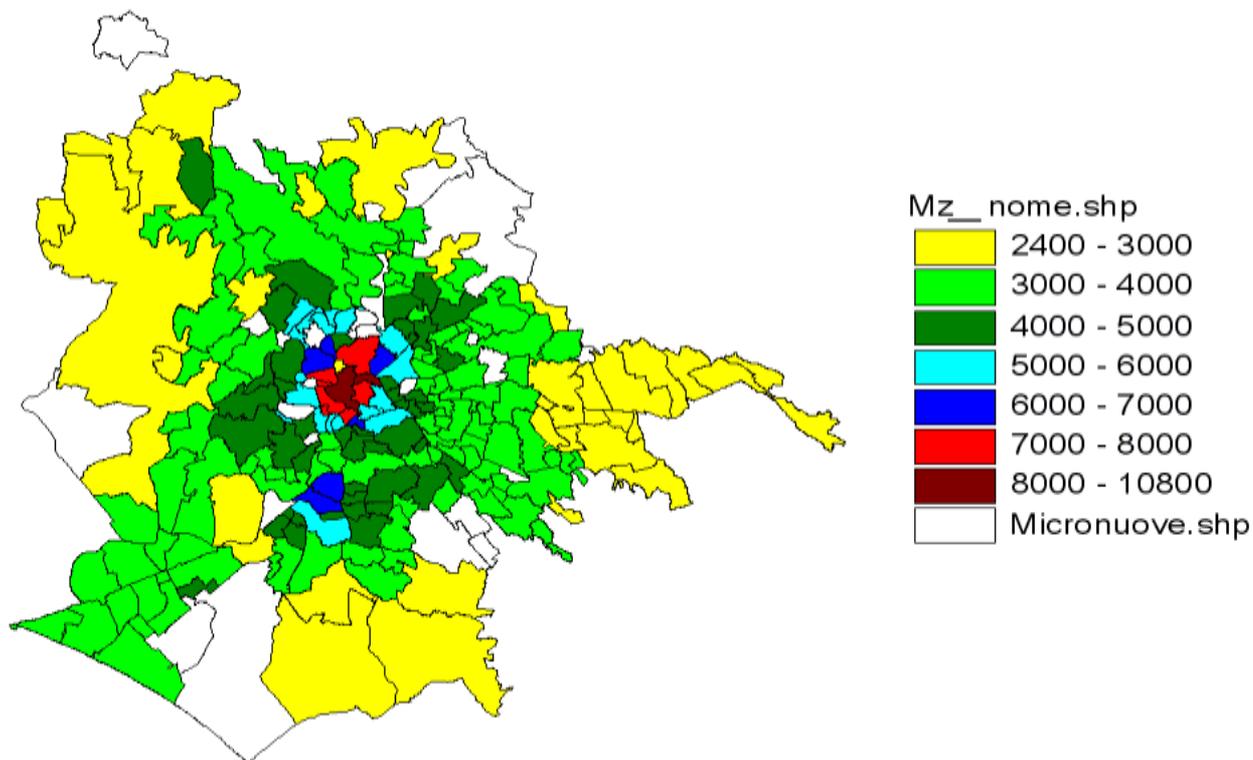
Dove – Quanto – Cosa - Quando

- Giacitura dell'area nel territorio;
- Indice di edificabilità;
- Tipologia edilizia e destinazione d'uso dei manufatti realizzabili;
- Stato dell'iter tecnico-amministrativo necessario per addivenire alla materiale edificazione.

La base imponibile

Giacitura nel territorio

Valore di mercato delle abitazioni civili
2° sem. 2007 (fonte OMI)



La base imponibile

Indice di edificabilità

L'indice di edificabilità esprime la potenzialità edificatoria dell'area ovvero i mc. o i mq. di edificio realizzabili per ciascun metro quadro di area.

Rappresenta pertanto la “sfruttabilità” del suolo a fine edilizio ed è uno dei fattori che maggiormente influenzano il valore delle aree, tanto che, nella prassi comune, il valore delle aree viene anche indicato utilizzando quale unità di misura il mc. realizzabile.

Il rapporto tra valore ed indice di edificabilità non è però da considerarsi costante, in quanto generalmente un intenso sfruttamento del suolo sovente confligge con la qualità urbana ed ambientale; tale fattore deve pertanto tener conto della tipologia edilizia e delle destinazione d'uso assentita.

La base imponibile

Indice di edificabilità

Una particolare avvertenza deve essere posta nel valutare la potenzialità edificatoria dell'area oggetto di stima, in relazione alla normativa tecnica da cui la si deduce.

In generale è da assumersi l'**indice di edificabilità territoriale** (derivato dalle norme tecniche d'attuazione della zonizzazione del Piano Regolatore Generale) rappresentativo del rapporto tra i mc. realizzabili e i mq. di superficie della zona di PRG che ricomprende l'area.

Tale indice rappresenta la capacità edificatoria di ciascuna particella indipendentemente dal suo futuro utilizzo previsto nel Piano Attuativo, in cui attraverso **gli indici di edificabilità fondiaria** saranno individuati i lotti destinati all'edificazione e le aree destinate ad es. a verde o a servizi.

Ciascun proprietario, indipendentemente dalla destinazione prevista per la propria area dal piano attuativo, usufruirà della cubatura derivante dalla sua quota di possesso nel comprensorio in proporzione all'indice di edificabilità territoriale.

La base imponibile

Zonizzazione generale ed attuativa

Il PRG stabilisce per le aree evidenziate con bordo azzurro la destinazione a zona E3, definendo attraverso l'indice di edificabilità territoriale la capacità edificatoria dell'intero comprensorio (es. 0,60 mc./mq.)



La base imponibile

Piano Particolareggiato

Il Piano Particolareggiato definisce la destinazione dei singoli lotti e gli indici di edificabilità fondiaria (es. 0 mc./mq. per le zone a verde - 0,40 mc./mq. per le zone a servizi - 1,2 mc./mq. per le zone a residenza).



La base imponibile

Superficie del comprensorio X Indice di edificabilità **territoriale** = **T mc.**

Superficie destinata a servizi X Indice di edificabilità **fondiaria** 1 = X mc +

Superficie destinata a verde X indice di edificabilità **fondiaria** 2 = Y mc. +

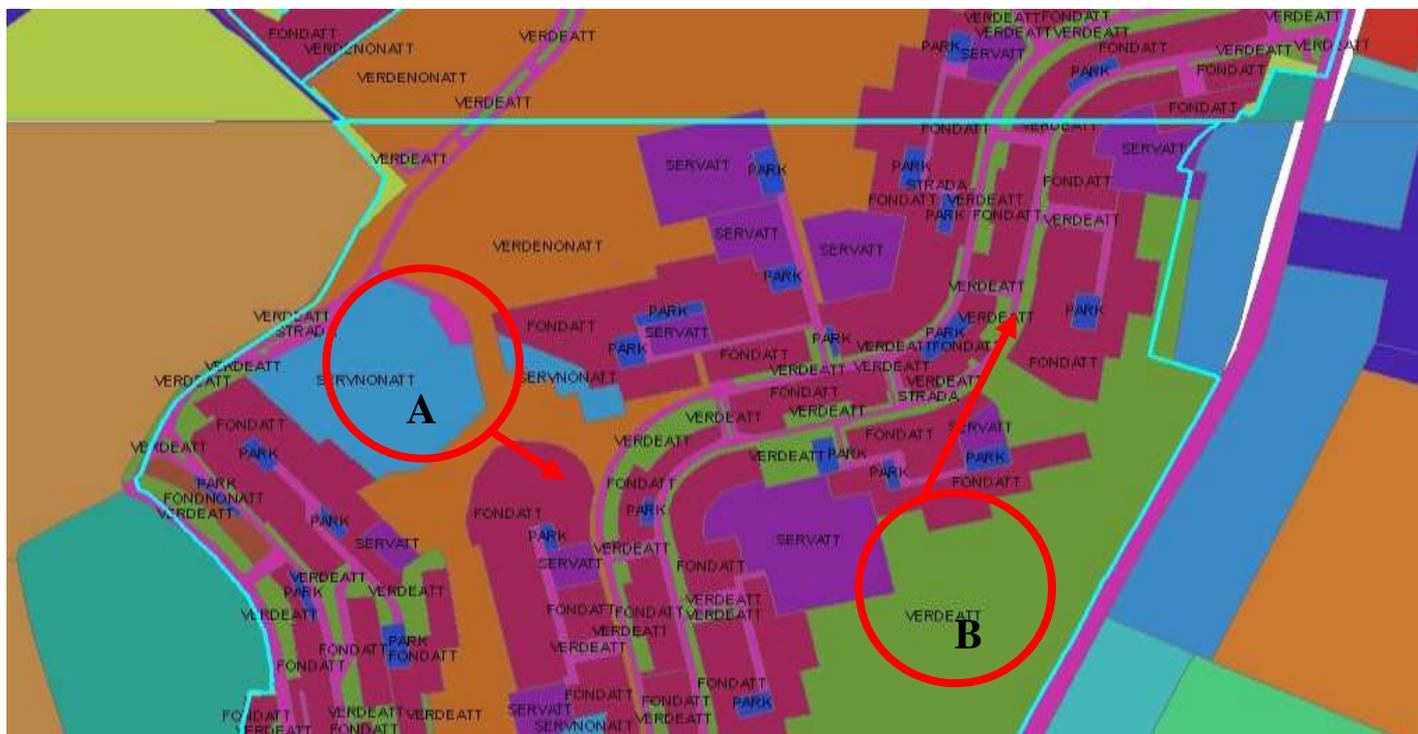
Superficie destinata a residenza X indice di edificabilità **fondiaria** 3 = Z mc. =

T mc.

La base imponibile

Le cubature nel comparto

Il proprietario dell'area **A** (destinata a servizi) e quello dell'area **B** (destinata a verde) usufruiranno della cubatura spettante in relazione alla quota di possesso ed in ragione dell'indice di edificabilità territoriale, nelle zone ove il Piano particolareggiato prevede l'edificazione delle residenze.



La base imponibile

Tipologia edilizia e destinazione d'uso

- Individuazione del corretto valore dell'edificato nella zona, in quanto i prodotti edilizi possono avere valori anche sostanzialmente difforni a seconda se si tratti ad esempio di abitazioni in villa o di abitazioni in edifici intensivi (sotto il profilo della tipologia edilizia) o di abitazioni, o di edifici industriali, o di edifici commerciali, o di edifici destinati ad attività terziaria (sotto il profilo della destinazione d'uso).
- Valutazione della modalità di edificazione, in quanto alcune tipologie e destinazioni d'uso qualificano l'edificato quale: “pubblico” (scuole, ospedali, asili nido, ecc.) e pertanto prevedono, nel processo di trasformazione, la procedura dell'esproprio od altre forme di “mediazione” tra l'interesse pubblico e quello privato (compensazione – perequazione edilizia).

La base imponibile

Stato dell'iter tecnico-amministrativo

Il processo edilizio, inteso quale trasformazione dell'area in edificio, è un processo sovente lungo ed articolato su cui incidono le normative urbanistiche ed edilizie, i regolamenti comunali e le norme tecniche di attuazione dei Piani Regolatori.

Il principio costituzionale espresso nell'art. 42 prevede che l'esercizio dello “*ius aedificandi*” possa, come di fatto avviene, venire subordinato ad una serie di regole e procedimenti che sovente rendono complesso, lungo e non sempre temporalmente determinabile, il procedimento che intercorre tra la determinazione del proprietario a trasformare il bene ed il momento in cui fisicamente ciò accade.

Ai fini che qui interessano dovrà pertanto essere esaminato l'iter tecnico-amministrativo necessario alla edificazione, e valutato, alla data di stima, lo stato del procedimento così da poter apprezzare l'incidenza di detto fattore sul valore dell'area.

Formazione IFEL
per i Comuni

**La determinazione del valore
dell'area**



La determinazione del valore

Principi generali, strumenti ed obiettivi

Il valore da determinarsi deve essere rispondente a due fondamentali principi della prassi fiscale:

➤ deve essere **corretto** ovvero il più prossimo al valore di mercato (richiesto quale base imponibile dalle norme) e **coerente**, in rapporto alla capacità contributiva del soggetto inciso, rispetto a quella di ogni altro soggetto a cui è applicata ed applicabile la fattispecie impositiva. (principio della perequazione fiscale).

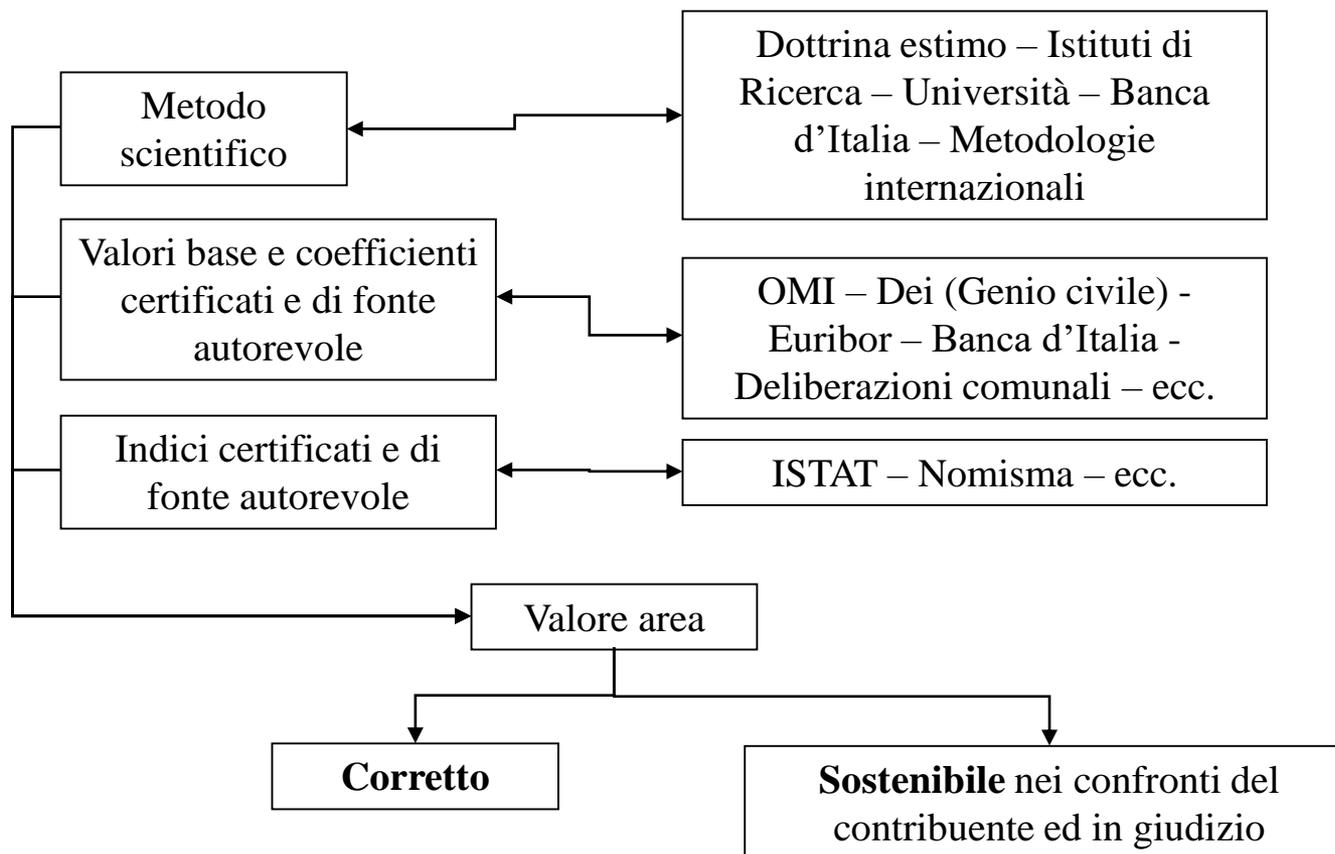
La determinazione del valore

Principi generali, strumenti ed obiettivi

➤ deve risultare **sostenibile** sia nei confronti del contribuente, nella fase di concertazione dell'accertamento con adesione (istituto utilizzato generalmente nella definizione di recupero IMU per le aree fabbricabili), sia nei confronti di un giudice terzo nei casi in cui, non essendosi risolto positivamente l'accertamento con adesione, si proceda ad accertamento ordinario ed ad una successiva fase contenziosa. (principio della motivazione dell'accertamento e della sostenibilità e difesa della pretesa tributaria).

La determinazione del valore

Principi e strumenti



La determinazione del valore

Principi dell'estimo

I principi fondamentali dell'estimo sono:

1. dipendenza del valore dallo scopo della stima
2. unicità del metodo estimativo
3. prezzo come fondamento del giudizio di stima
4. la previsione come carattere immanente del giudizio di stima
5. la permanenza delle condizioni come fondamento della previsione
6. l'ordinarietà come garanzia di oggettività e generale validità del giudizio di stima.

La determinazione del valore

Principi dell'estimo

La previsione come carattere immanente della stima

Quando si fa riferimento alla attività di previsione, tuttavia, non si deve necessariamente considerare la stima come proiezione di un prezzo probabile nel futuro immediato (stima ex ante). Essa si può riferire anche alla valutazione di un prezzo probabile passato (stima a posteriori, o stima ex post, o stime retrospettive) in quei casi in cui il mercato non ha espresso un prezzo, o in cui il passato del bene non è noto, oppure (e non deve sembrare una contraddizione) quando il mercato nel passato ha espresso un prezzo di cui, tuttavia, si vuole esprimere un giudizio di congruità. In questi casi il giudizio di stima è comunque una previsione, anche se effettuata successivamente alla data di riferimento, in quanto si formula un giudizio in base ai dati e alle conoscenze possibili alla data di riferimento della stima. La stima di un valore di un bene nel passato è pertanto la somma monetaria che quel bene avrebbe espresso con la sua massima probabilità all'epoca.

La determinazione del valore

Principi dell'estimo

Permanenza delle condizioni

Al fine di preservarsi da eventuali errori di previsione, e per fornire ulteriore fondamento scientifico alla previsione stessa, la disciplina estimativa si deve necessariamente rifare al principio della permanenza delle condizioni, che consiste nel proiettare nell'immediato futuro le condizioni tecnico-economiche rilevate nell'immediato passato.

Si sostiene, quindi, che tra il momento in cui si formula la stima e la data di riferimento della stima (per le stime ex ante, quelle che hanno carattere di previsione futura del valore di un bene) le condizioni al contorno rilevate dall'estimatore non siano cambiate.

Per le stime ex post, si ipotizza, indipendentemente dalle reali variazioni sopravvenute, che le condizioni al contorno immediatamente precedenti alla data di riferimento della stima rimangano immutate sino alla data di riferimento della stima stessa.

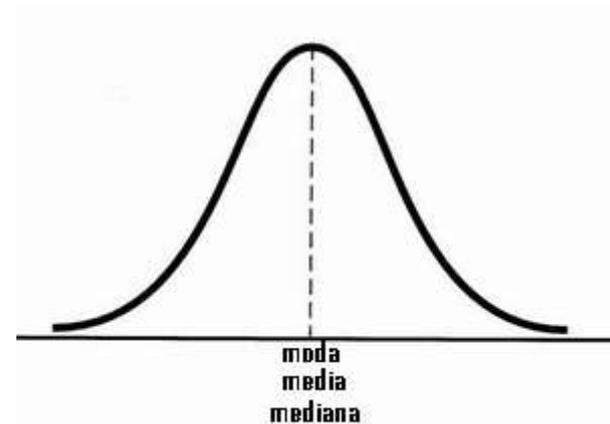
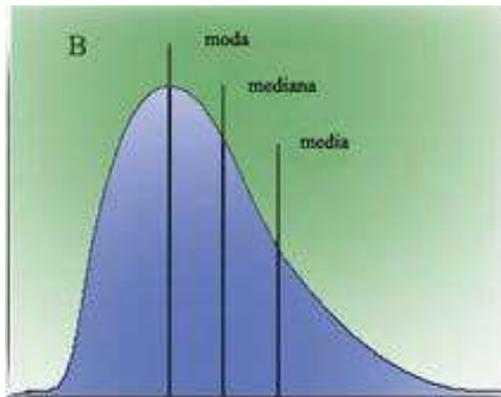
La determinazione del valore

Principi dell'estimo

Ordinarietà

A garanzia dell'oggettività della stima opera il principio basilare dell'ordinarietà: tutti i parametri tecnici, economici, sociali normativi etc. devono essere presi in considerazione nella stima nella loro dimensione ordinaria (media, modale, frequente), cioè nella loro dimensione più probabile.

Tale concetto di ordinarietà coincide con il concetto di statisticamente frequente sulla base della documentazione reperibile.



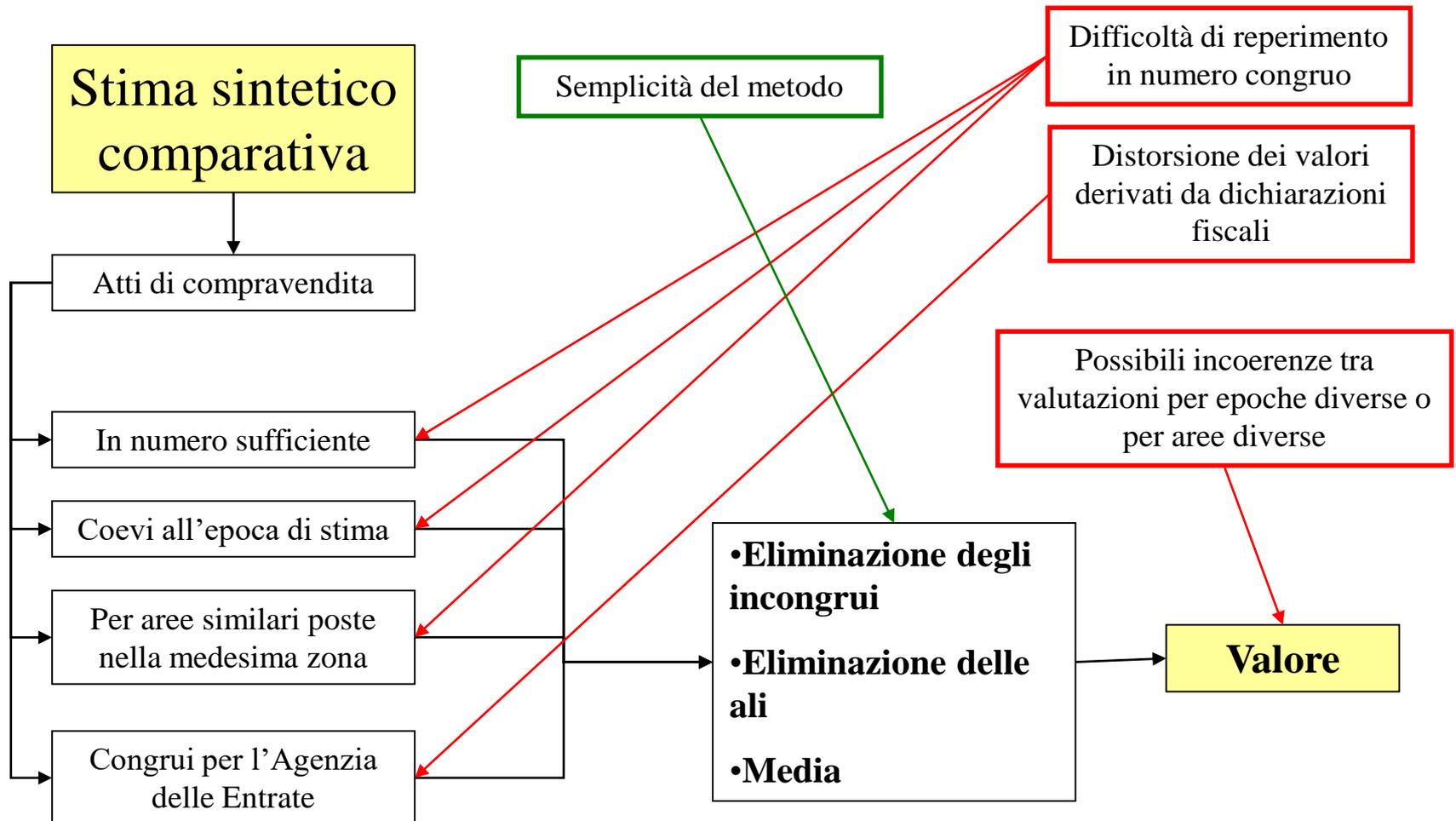
La determinazione del valore

La stima del valore

Nella stima delle aree fabbricabili sono prevalentemente utilizzati due criteri/procedimenti:

- **La stima sintetico comparativa** che consiste nel derivare il valore del bene dalla media di valori noti di beni simili.
- **La stima analitica attraverso il metodo di trasformazione** che consiste nel derivare il valore dell'area dalla differenza tra il valore dell'edificio costruibile sulla stessa e tutte le spese/costi necessari all'edificazione.

La determinazione del valore



La determinazione del valore

La stima sintetico comparativa

Le serie storiche di valori sono generalmente costituite dai valori dichiarati in atti di compravendita, conferimento, fusioni, incorporazioni, ecc.

Il loro numero per potersi considerare congruo dovrebbe superare almeno la decina, al netto di valori anomali perché riferiti a consistenze esigue o di forma particolare (esempio: relitti di area larghi due metri e lunghi un chilometro) ovvero perché fuori della media (ali) in cui si addensano gli altri valori.

L'epoca degli atti deve essere coeva all'anno di accertamento, per annualità antecedenti e successive (non più di 1, max 2), i valori possono essere attualizzati all'anno di stima attraverso i coefficienti sull'andamento del mercato immobiliare elaborati da istituti di ricerca o dall'Agenzia delle Entrate (OMI). Tale operazione è ammissibile se nel periodo non sono intervenuti atti urbanistico-amministrativi (approvazione di un Piano Particolareggiato, delibere di approvazione di Accordi di Programma o Convenzioni territoriali, ecc.) che abbiano influenzato il valore delle aree.

La determinazione del valore

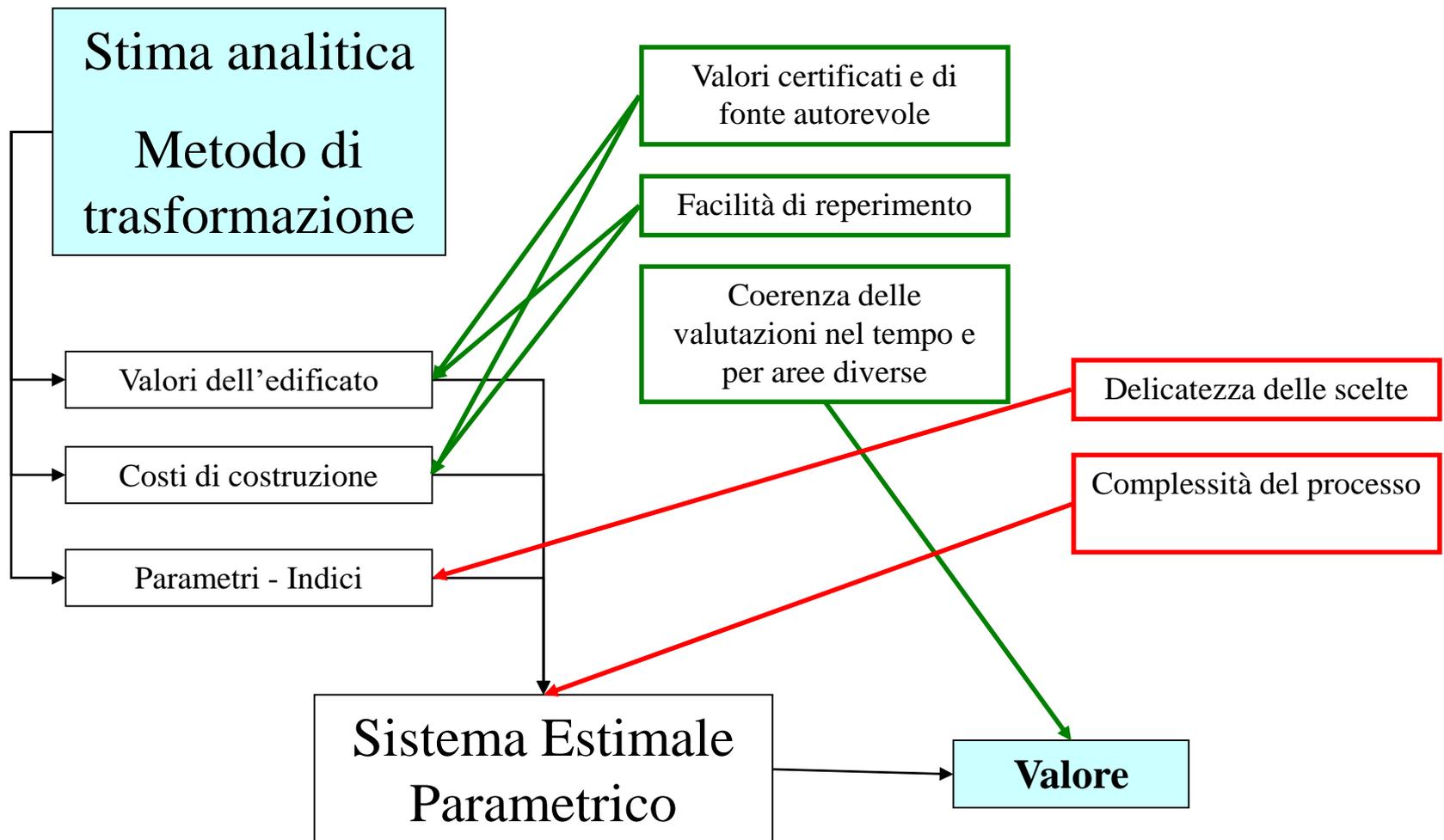
La stima sintetico comparativa

I valori presi a confronto debbono riferirsi ad aree che hanno le medesime caratteristiche urbanistico-edilizie di quella oggetto di stima.

Per la scelta dei valori, trattandosi generalmente di dichiarazioni di parte effettuate per fini fiscali, privilegiare, ove esistano, quelle oggetto di accertamento da parte dell' Agenzia delle Entrate, assumendo il valore definito.

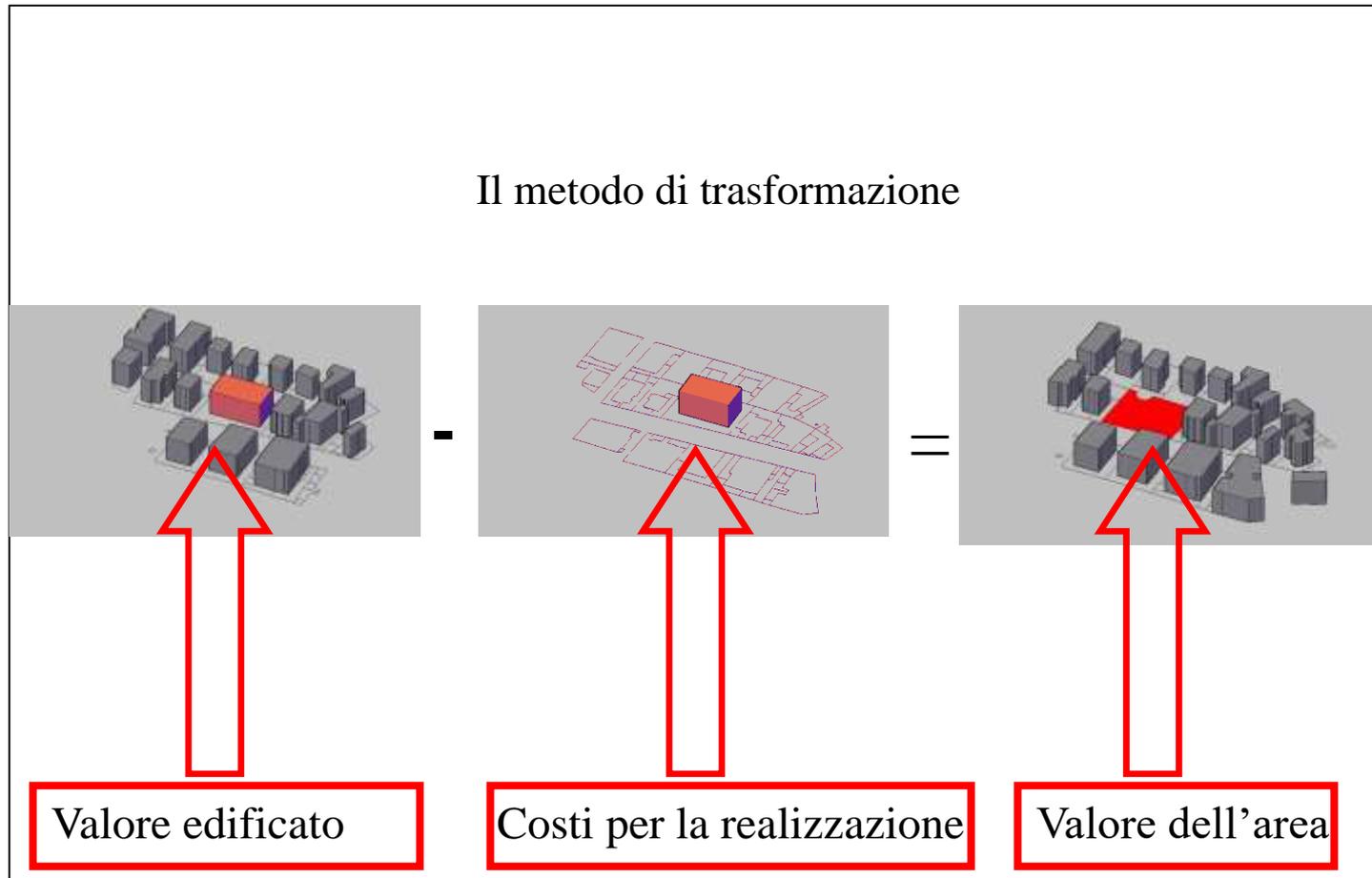
Occorre infine tener conto del valore risultante dall'atto di acquisto e di quello di eventuale successiva vendita dell'area in esame, parametrato con il criterio sopra descritto.

La determinazione del valore



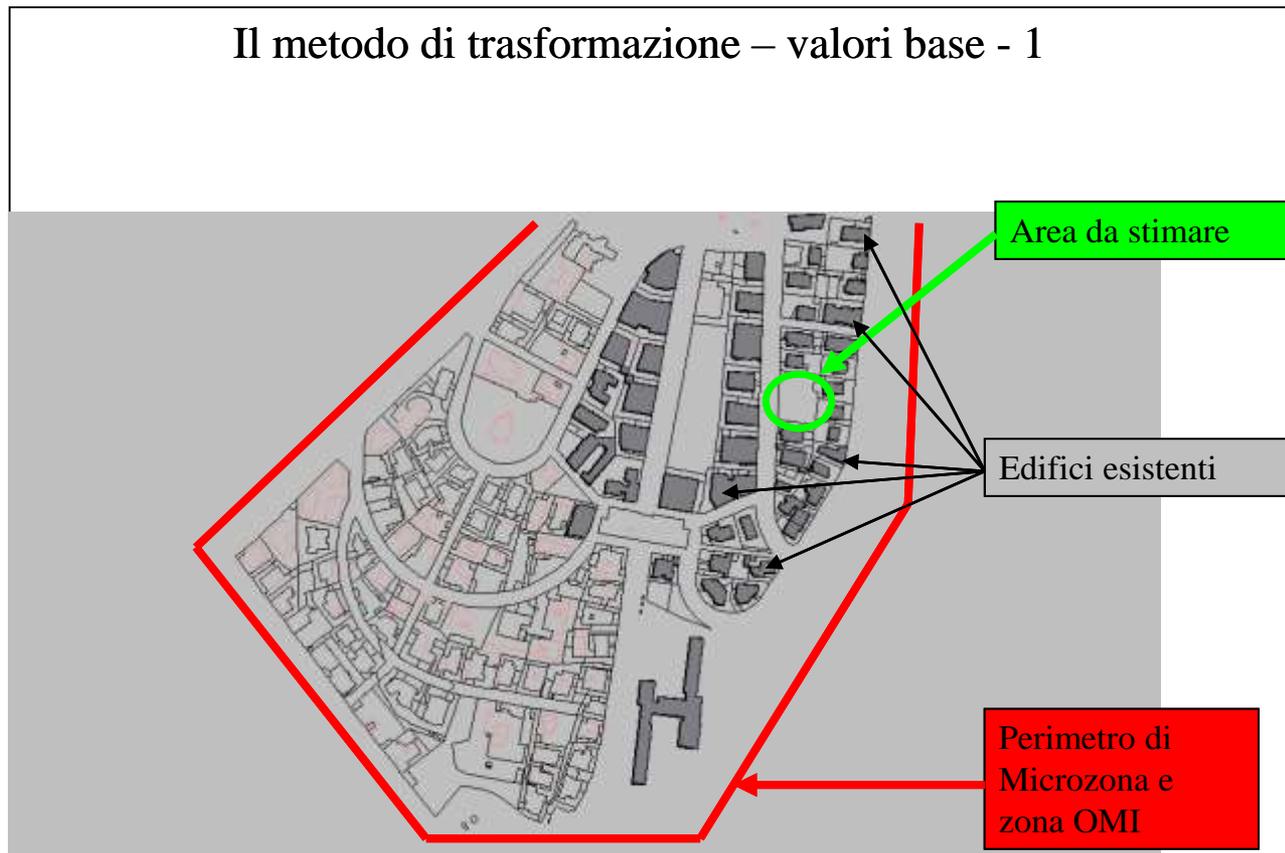
La determinazione del valore

La stima analitica



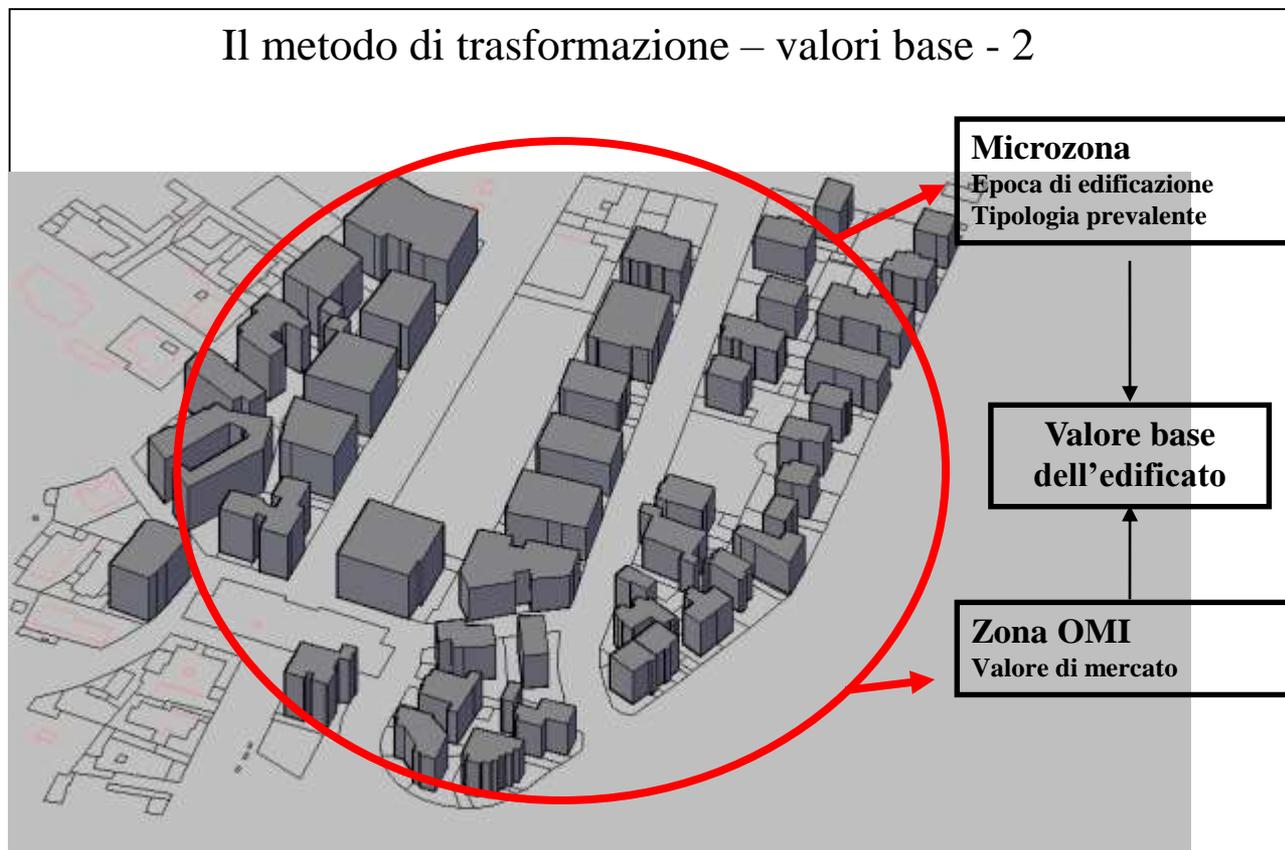
La determinazione del valore

La stima analitica



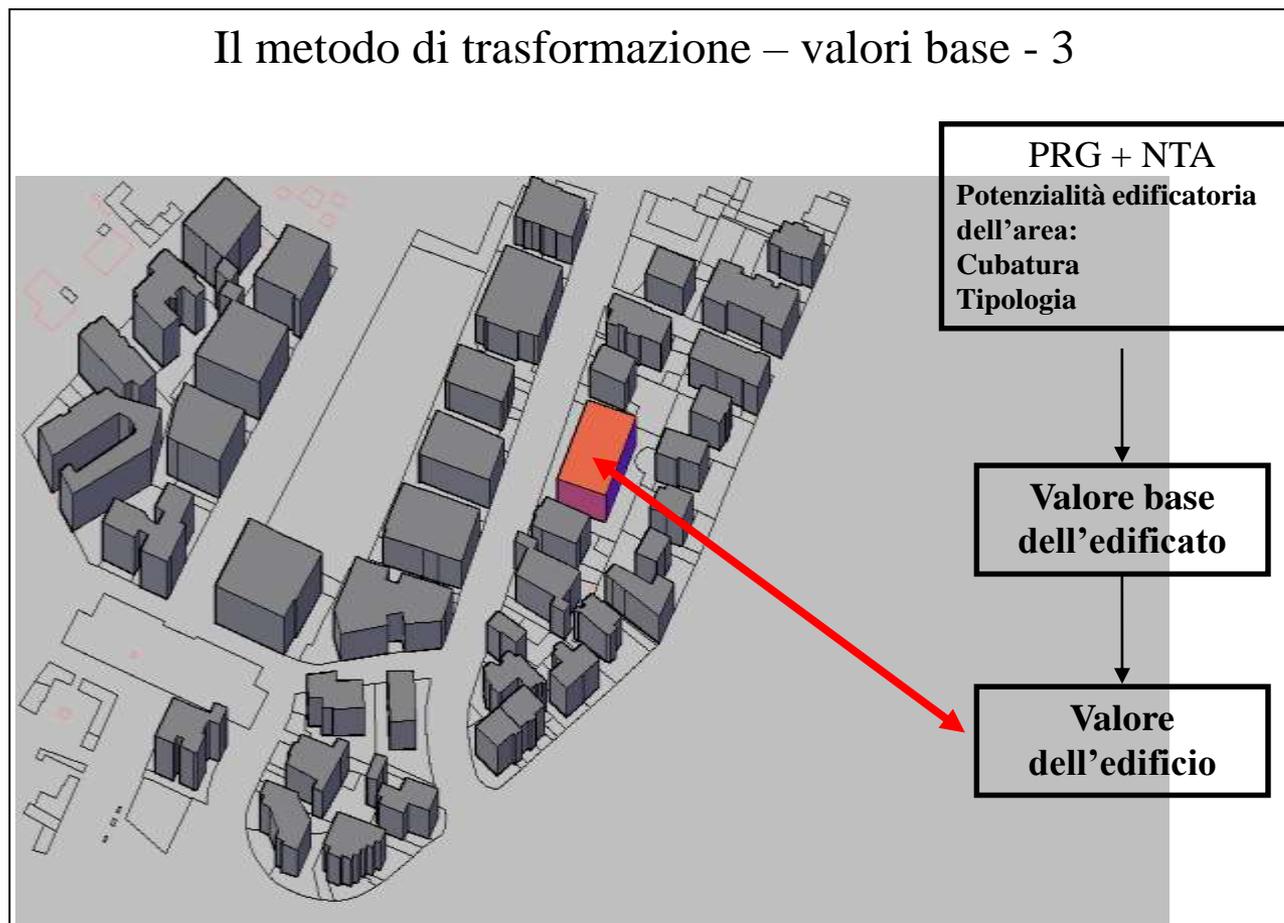
La determinazione del valore

La stima analitica



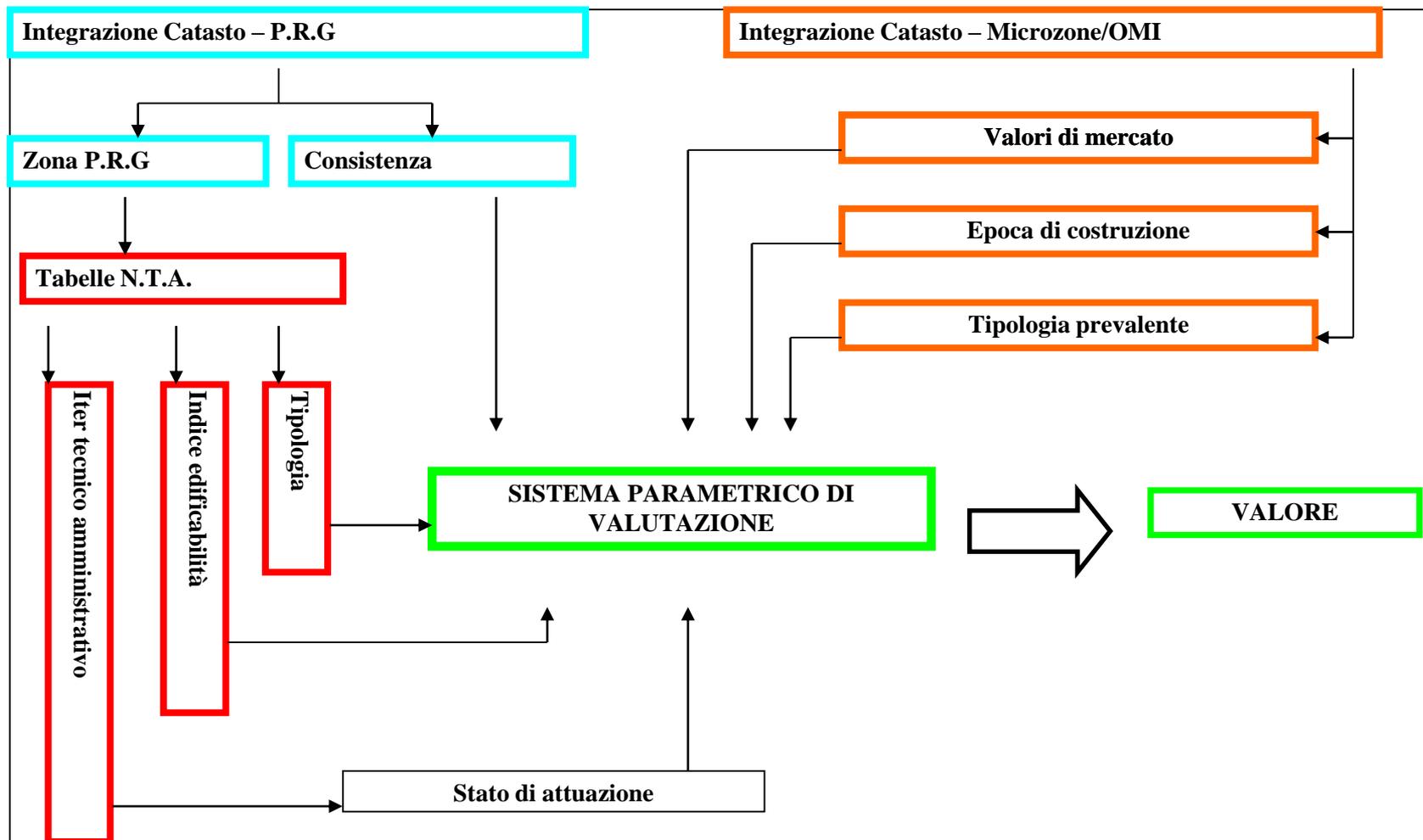
La determinazione del valore

La stima analitica



Sintesi del procedimento di stima

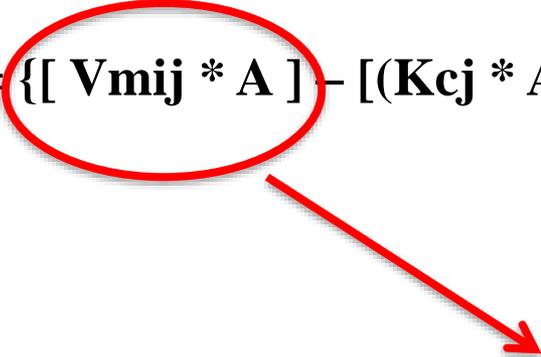
Sintesi del procedimento di stima



Sintesi del procedimento di stima

Valore dell'area = (valore di mercato del bene trasformato) – (costi della trasformazione)

$$V_a = \{ [V_{mij} * A] - [(K_{cj} * A) + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep] \} / (1 + r)^n$$


$$V_{mij} * A$$

V_{mij} = Valore di mercato al Mq di superficie lorda di pavimento (Slp) della microzona di riferimento (i) e della specifica destinazione d'uso (j).

A = superficie totale realizzabile

Sintesi del procedimento di stima

$$Vm_{ij} = Vm * C * D$$

Vm = Valore medio di microzona per la tipologia realizzata

Fonte: OMI (Osservatorio Mercato Immobiliare)

C = Coefficiente di differenziazione tipologica (Confronta la tipologia edilizia realizzabile con quella prevalente nella microzona)

D = Coefficiente di vetustà (Confronta la tipologia edilizia realizzabile con l'età media degli edifici esistenti nella microzona)

Il valore del Vm_{ij} fa riferimento all'anno cui si riferisce la stima. In carenza del dato l'attualizzazione all'anno dell'accertamento avviene utilizzando i coefficienti che tengono conto dell'andamento del mercato immobiliare nel territorio.

I coefficienti sono ricavati da pubblicazioni e studi di fonte Nomisma e/o Agenzia del Territorio.

Sintesi del procedimento di stima

Esempi di coefficienti di tipologia e vetustà

Coefficiente di tipologia

Villa	1,06
Villino	1,04
Palazzina (3 – 8 appartamenti)	1,00
Palazzina (9 – 15 appartamenti)	0,98
Semi-intensiva (16 – 30 appartamenti)	0,96
Intensiva (oltre i 30 appartamenti)	0,94

$$C = 1 - (A - B)$$

A = coefficiente della tipologia prevalente nella microzona
(con riferimento al valore base assunto)

B = coefficiente della tipologia realizzabile nell'area

C = coefficiente di differenziazione tipologica

Coefficiente di vetustà

Dal 1946 al 1960	0,70
Dal 1961 al 1971	0,75
Dal 1972 al 1981	0,75
Dopo il 1981	0,80

$$D = 1 + (1 - A)$$

A = coefficiente relativo all'epoca di costruzione
prevalente nella microzona

D = coefficiente di vetustà

Sintesi del procedimento di stima

Costi spese ed oneri 1

$$Va = \{ [Vmij * A] - [(Kcj * A) + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep] \} / (1 + r)^n$$

$$Ct = Kcj + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep$$

COSTI SPECIFICI

- ▶ Ou = oneri di urbanizzazione
- ▶ Of = costo del capitale impiegato nell'investimento
- ▶ Kcj = costo di costruzione al mq di Slp per ogni specifica destinazione d'uso
 - Manodopera
 - Materiali
 - noli
 - utili d'impresa

Sintesi del procedimento di stima

Costi spese ed oneri 2

$$Va = \{ [Vmij * A] - [(Kcj * A) + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep] \} / (1 + r)^n$$

$$Ct = Kcj + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep$$

COSTI ESPRESSI IN % DI Kcj

→ St = spese tecniche (relative alla progettazione e alla direzione lavori dell'opera)

→ Cc = contributo al costo di costruzione

Sintesi del procedimento di stima

Costi spese ed oneri 3

$$Va = \{ [Vmij * A] - [(Kcj * A) + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep] \} / (1 + r)^n$$

$$Ct = Kcj + Of + Ou + St + Sc + Cc + Ep$$

COSTI ESPRESSI IN % DI Vmij

Sc = spese commercializzazione (2 - 4%)

Ep = Extra profitto dell'imprenditore (15 -25%)

Sintesi del procedimento di stima

Attualizzazione – il fattore tempo

$$\frac{V_c - K}{(1 + r)^n}$$

V_c = valore del fabbricato realizzabile

K = costo della trasformazione

n = tempo della trasformazione

r = tasso di anticipazione

Sintesi del procedimento di stima

Attualizzazione – il fattore tempo

Il fattore tempo, inteso quale numero degli anni che intercorrono tra l'epoca della stima ed il momento in cui l'area si presume trasformata, è uno degli elementi che determinano in modo diretto il valore.

Mentre sono determinabili oggettivamente la giacitura sul territorio, l'indice di edificabilità, la tipologia edilizia e la destinazione d'uso dei manufatti realizzabili sull'area, per quanto riguarda l'ultimo fattore "il tempo", occorre procedere ad una stima, da effettuare in relazione alle informazioni e conoscenze acquisibili e non sempre determinabili con esattezza.

Il numero di anni (n) utilizzato nella formula per il calcolo dell'attualizzazione è composto da $n_1 + n_2$ dove n_1 è il periodo che intercorre tra la data di stima dell'area e quella in cui, presumibilmente, esaurito l'iter tecnico amministrativo si può dare inizio ai lavori di trasformazione, mentre n_2 rappresenta il periodo di materiale edificazione.

Sintesi del procedimento di stima

Attualizzazione – il fattore tempo

Mentre per il secondo fattore, in relazione alla tipologia e dimensione dell'edificazione, i tempi possono essere apprezzati e definiti con buona approssimazione, per il primo fattore occorre procedere ad una accurata analisi dello “stato” urbanistico – procedimentale dell'area in esame per poi determinare il più probabile tempo di completamento della procedura da assumere nella formula.

Il fattore n_1 è pertanto stimato e quindi frutto di una previsione, anche, come accade nella pratica ordinaria dell'accertamento ai fini IMU, quando la stima è effettuata ex post e quindi in un momento in cui l'evolversi dell'iter tecnico-amministrativo può essere già noto, ciò in osservanza ai principi fondamentali dell'estimo.

Quando si effettuano stime per diverse annualità occorre pertanto riesaminare le condizioni che influenzano il coefficiente ad ogni annualità e procedere di volta in volta al suo adeguamento.

Altri fattori incidenti sul valore

Altri fattori incidenti sul valore

Considerazioni sugli indici, parametri e valori

Il valore dei parametri ed indici indicati può subire modificazioni con riferimento alle fattispecie concrete, occorre pertanto aver riguardo, in sede di istruttoria, alla valutazione di fattori quali:

- La complessità dell'iter amministrativo e della realizzazione delle condizioni di effettiva fabbricabilità, che possono incidere sulle **spese tecniche** intese anche in termini di legali, consulenti ecc. e sull'**extraprofitto** che viene influenzato dal maggior **rischio d'impresa**.
- I **coefficienti di vetustà** in quanto la differenza di valore tra il prodotto edilizio nuovo e quello in normali condizioni di conservazione varia in relazione alla tipologia e destinazione d'uso; inoltre alcune tipologie possono essere, all'interno della zona in esame, specifiche dell'intervento di trasformazione e quindi prive di riferimento all'epoca prevalente di edificazione della zona.

Altri fattori incidenti sul valore

Considerazioni sugli indici, parametri e valori

Per quanto attiene ai **valori dell'edificato** in alcuni casi, per evitare distorsioni, occorre considerare anche l'andamento del mercato in termini di numero di transazioni (NTN) e dell'incidenza di queste sullo stock (IMI).



Altri fattori incidenti sul valore

Vincoli

Oltre ai vincoli da PRG sull'area soggetta a stima debbono essere indagati gli eventuali vincoli apposti da Enti esterni all'Amministrazione comunale (es. Soprintendenza o Regione). I vincoli comportano generalmente limitazioni alla capacità edificatoria che possono andare dal semplice rilascio di un nullaosta da parte dell'Autorità che ha apposto il vincolo a limitazioni e prescrizioni nel progetto sino alla inedificabilità dell'area.

Elementi e fattori geomorfologici dell'area

Possono sussistere e debbono essere opportunamente valutate, condizioni anomale dell'area che oggettivamente richiedano particolari opere edilizie per renderle idonee all'edificazione ovvero una situazione geologica che richieda particolari ed onerose opere di fondazione (es. presenza di falde acquifere).

In tali casi, facendo ricorso alla carta geologica del suolo od a perizie di parte, i valori base e gli indici dovranno essere opportunamente adeguati alla situazione reale dell'area oggetto di stima.

Altri fattori incidenti sul valore

Le aree soggette ad esproprio

Sino alla recente modifica normativa in materia apportata dal comma 89, dell'art. 2, della legge n. 244/07 (legge finanziaria per l'anno 2008), il meccanismo per la determinazione dell'indennità, prevista dall'art. 37, comma 1, del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, ma anche in precedenza ai sensi dell'art. 5_bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, prevedeva che l'indennità fosse pari alla media tra il valore di mercato ed il reddito dominicale rivalutato, il che equivaleva nella sostanza a che l'indennità di esproprio fosse valutabile a poco più della metà del valore venale.

L'art. 5, comma 5, del D.lgs. n. 504/92, definisce la base imponibile delle aree fabbricabili: “valore venale in comune commercio”.

Se è vero che il meccanismo di calcolo dell'indennità di esproprio privilegia l'interesse pubblico rispetto a quello del privato è egualmente vero che ipotizzando un mercato di aree su cui già lo strumento di pianificazione generale ha apposto un vincolo preordinato all'esproprio, si può ragionevolmente ipotizzare, in termini di “prezzo”, che l'offerta di un eventuale acquirente e la domanda del potenziale venditore debbano trovare un equilibrio su di un “prezzo” che si approssimi all'indennità di esproprio.

Oggi, a seguito della modifica apportata dalla citata legge n. 244/07, l'indennità di esproprio ed il valore venale dell'area coincidono per espressa previsione normativa, salvo l'applicazione della riduzione del 25% di cui non sono chiari i limiti e le fattispecie di applicazione.

Deflazione del contenzioso



Deflazione del contenzioso

Accertamento con adesione

Il Decreto Legislativo n° 218/1997 ha introdotto l'istituto dell'accertamento con adesione che viene poi esteso ai tributi comunali dall'articolo 50 della L. n° 449/1997.

- 1) Il Comune deve dotarsi di un **proprio regolamento** che recepisca la norma e la disciplini;
- 2) L'istanza deve essere presentata al Comune **entro 60 giorni dalla data di notifica dell'avviso di accertamento**;
- 3) La presentazione dell'istanza produce l'effetto di **sospendere per un periodo di 90 giorni, dalla data di presentazione dell'istanza medesima, sia i termini per l'impugnazione sia quelli per il pagamento del tributo**;

Deflazione del contenzioso

Accertamento con adesione 2

- 4) Il Comune **invita il contribuente al contraddittorio durante il quale devono, necessariamente, emergere** elementi utili al fine di ritenere l'avviso di accertamento modificabile;
- 5) L'esito del contraddittorio può portare alla **sottoscrizione dell'accertamento con adesione (le parti si accordano in merito alla modifica dell'avviso) ovvero ad un nulla di fatto** (sottoscrizione del verbale di esito negativo);
- 6) In caso di esito positivo il contribuente è **tenuto a versare le somme ricalcolate entro 20 giorni dalla sottoscrizione dell'accertamento con adesione**;
- 7) In caso di esito negativo dalla data di sottoscrizione del relativo verbale **decorrono i restanti giorni per l'eventuale presentazione del ricorso**.

Formazione IFEL
per i Comuni

Giurisprudenza



Giurisprudenza

Vincoli

I vincoli di inedificabilità specifici non riqualificano l'area ai fini Imu: pertanto, se in base allo strumento urbanistico, il lotto di terreno risulta collocato in zone teoricamente edificabili, comunque la base imponibile deve essere determinata facendo riferimento al valore venale, non a quello catastale, valorizzandolo sulla base dei parametri di cui all'articolo 5, comma 5, D.Lgs. 504/1992.

Le limitazioni alle possibilità di utilizzo edificatorio del terreno non fanno cambiare la qualificazione del terreno (in altre parole, non cessa di essere edificabile tornando ad essere agricolo), ma incidono unicamente sulla sua valorizzazione.

Giurisprudenza

Autolimitazione del potere di accertamento

Altro principio che la Corte ha introdotto inerisce la possibilità, per il Comune, di derogare al criterio di autolimitazione al potere di accertamento qualora il contribuente non abbia versato tempestivamente l'imposta sulla base dei valori tabellari predeterminati.

In tale caso il Comune non è tenuto ad applicare i valori tabellari ma può discostarsi da essi (nei casi esaminati aveva applicato i valori desunti dalle perizie giurate ben più elevati rispetto ai valori tabellari) proprio perché il contribuente non se n'è avvalso. La Corte ritiene, inoltre, che per poter godere dell'autolimitazione il contribuente deve eseguire il versamento dell'imposta tempestivamente.

Ad ulteriore sostegno di tale principio, nella sentenza n. 23798 la Corte non ha ammesso l'autolimitazione prevista dall'articolo 59 del Dlgs n. 446/1997 per il contribuente che ha tardivamente versato l'imposta conformemente ai valori tabellari attraverso il ravvedimento operoso.

Giurisprudenza

Area fabbricabile pertinenziale a fabbricato

Quando un'area edificabile è destinata a pertinenza dell'abitazione, parte della giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che per detta area, anche se censita autonomamente in catasto, non è dovuta l'imposta.

La predetta giurisprudenza, oltre a non considerare che l'area fabbricabile pertinenziale all'abitazione ha residua capacità edificatoria, motiva le proprie affermazioni con riferimento al concetto civilistico, e non urbanistico, di pertinenza.

(tra le altre, Corte di Cassazione, sez. trib., 17 dicembre 2003, n. 19375(21); Corte di Cassazione, sez. trib., 26 agosto 2004, n. 17035(22); Corte di Cassazione, sez. trib., 16 marzo 2005, n. 5755(23); Corte di Cassazione, sez. trib., 25 marzo 2005, n. 6505(24); Corte di Cassazione, sez. trib., 13 luglio 2007, n. 15739(25) e Corte di Cassazione, sez. trib., 12 marzo 2008, n. 6725(26))

Giurisprudenza

Area fabbricabile pertinenziale a fabbricato

Al riguardo l’Agenzia delle entrate ha precisato che per aversi la pertinenzialità, le aree scoperte devono risultare censite al Catasto urbano insieme al bene principale (c.d. “graffatura”). Un’area che è autonomamente censita in Catasto terreni non può essere considerata pertinenza di un fabbricato urbano, anche se durevolmente destinata al suo servizio (Circolare n. 38/E del 12 agosto 2005 e Risoluzione n. 32/E del 16 febbraio 2006).

Detta interpretazione è rinvenibile anche in altra giurisprudenza di legittimità (Corte di Cassazione, sez. trib., 23 settembre 2004, n. 19161) che ha sostenuto l’imponibilità, come area edificabile, di un’area scoperta adiacente ad un fabbricato e già asservito a questo ma stralciata mediante apposito frazionamento prima della sua vendita ad altro soggetto; secondo la Corte, infatti, a seguito del frazionamento, l’area non può più essere considerata “pertinenza” dell’edificio, avendo lo stesso comportato necessariamente una modifica della destinazione d’uso e della natura pertinenziale dell’area medesima.

Giurisprudenza

Area fabbricabile pertinenziale a fabbricato 2

Successivamente sulla questione è intervenuta ancora una volta la Cassazione (Corte di Cassazione, sez. trib., 11 settembre 2009, n. 19638(30)) affermando che la distinta iscrizione in catasto dell'area rispetto al fabbricato per la quale rappresenta la pertinenza non rileva ai fini del pagamento dell'imposta; in particolare, afferma la Corte, ciò che conta è la pertinenzialità di fatto che, laddove sussiste, ha come conseguenza l'esclusione dall'imposta. Detta pertinenzialità, però, deve evincersi dalla dichiarazione del contribuente, in mancanza della quale non è riconosciuta l'agevolazione.

E qualche settimana dopo, la stessa Corte (Corte di Cassazione, sez. trib., 30 novembre 2009, n. 25127) ha affermato anche che non è sufficiente la mera recinzione del terreno insieme al fabbricato per dimostrare la pertinenzialità. Secondo la Corte *“a lume di buon senso, basta osservare che qualsiasi costruttore che intenda realizzare una pluralità di immobili su suoli contigui di sua proprietà, dopo averne realizzato uno, in attesa di realizzare gli altri, potrebbe tranquillamente sfuggire al prelievo fiscale sui suoli circostanti edificabili, con la semplice realizzazione di una recinzione comprendente tutta la zona da edificare”*.

Giurisprudenza

Area fabbricabile pertinenziale a fabbricato 3

“In altri termini, perché un’area fabbricabile perda il (plus)valore costituito appunto dalla edificabilità, occorra che intervenga una oggettiva e funzionale modificazione dello stato dei luoghi che sterilizzi, in concreto e stabilmente, lo ius edificandi, che non si risolva quindi in un mero collegamento materiale rimovibile ad libitum”.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Paolo Latini
paolo.latini13@gmail.com

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

