

Considerazioni e proposte in tema di determinazione dei valori immobiliari a scopo fiscale

di Guido Agus Cadeddu

A margine della pregevole relazione del prof. Schifani sulla metodologia della stima « fiscale », desidero presentare uno schema di proposta che possa concorrere, da un lato, a perequare quanto più possibile la valutazione stessa e, dall'altro, a orientare e responsabilizzare maggiormente il contribuente nella dichiarazione.

Qualche considerazione preliminare è opportuna.

1. *Caratteri della stima « fiscale »* (settore immobiliare).

Si tratta di valutazioni che altro non ricercano se non il « probabile prezzo di mercato » non divergendo, quindi, concettualmente, dalla gran parte delle stime di valore che vengono effettuate nell'ambito extratributario.

D'altronde lo scopo della stima appare ben chiaro negli articoli 41 e successivi del D.P.R. 634/1972 dove l'imponibile viene identificato costantemente nel valore « venale » dei beni oggetto di imposta di registro: analoga identificazione si trova in materia di imposta di successione (D.P.R. 637/1972) e, per analogia, per quanto concerne l'INVIM. La coincidenza fra valore venale, o valore in libero commercio, e valore (probabile prezzo) di mercato pare fuori discussione.

Le cause che rendono, sovente, piuttosto discutibile la valutazione risiedono nell'estrema sommarietà del procedimento, nella scarsa adeguatezza del parametro e nella non solarità dei valori (o dei prezzi) di riferimento e della scala dei prezzi.

2. *Sommarietà del procedimento*

La valutazione, assai spesso, è estremamente sintetica: premesse le notizie identificative e di natura amministrativa (ubicazione, in-

serimento censuario del bene, inclusione in piani urbanistici, vincoli e quant'altro), si espongono brevi note sui caratteri intrinseci ed estrinseci del bene ed, infine, per « valori tipici », si esprimono i singoli valori immobiliari attribuiti che vengono, di seguito, sommati e arrotondati.

Si tratta, pare evidente, di una prassi valutativa che serve solo unilateralmente e cioè alle esigenze dell'Amministrazione finanziaria offrendo ben poco sia alla controparte immediata che a quella mediata (contribuenza in senso lato).

3. Inadeguatezza del parametro

Premetto di non condividere, almeno a priori, le riserve e perplessità del prof. Schifani sulla adozione di parametri fisici. Ritengo, invero, che il perito, pubblico o privato che sia, debba limitarsi alla funzione di interprete del mercato, apprezzandone, caso per caso, sia l'intensità rispettiva dei flussi di domanda e di offerta, sia le motivazioni di queste che, particolarmente, conducono all'individuazione del parametro.

Quest'ultimo, e mi scuso se scivolo nell'ovvio e risaputo, altro non può essere che la grandezza — fisica o economica — che maggiormente, o più costantemente, appare legata da un tendenziale rapporto di proporzionalità con i prezzi di mercato verificabili.

Il fatto che, in tempi diversi, siano stati adottati per la stessa categoria di beni e, al limite, per successive valutazioni dello stesso bene, nello stesso ambito territoriale, parametri via via diversi quali il Beneficio fondiario, la produzione vendibile, la superficie utilizzabile, la quantità di dotazione arborea e così via, non deriva certo dall'evoluzione della dottrina estimativa bensì dalla constatazione che, volta per volta, congiuntura per congiuntura, cambiano i motivi e, quindi, le unità di misura dell'interesse degli operatori di mercato rispetto al bene oggetto di stima.

Questo dinamismo, peraltro non tumultuoso, dovrebbe essere sempre tenuto presente anche nella stima cosiddetta fiscale ad evitare che un bene venga valutato in base a considerazioni improprie e non più attuali, ciò che tende a verificarsi particolarmente per gli immobili urbani.

4. *Mancanza di solarità nell'acquisizione dei prezzi di riferimento e nella formazione della scala dei prezzi*

Il perito « fiscale », nell'attribuzione dei valori immobiliari, muove generalmente da sue precise nozioni circa la fluttuazione del livello dei prezzi di una determinata categoria di beni in un determinato ambito territoriale ma, purtroppo, non si ha di frequente agio di trovare, nell'esposizione del giudizio di stima o, quanto meno, nell'accertamento, né i livelli estremi dei prezzi di riferimento rilevati e assunti né la precisa esplicitazione dell'inserimento del merito specifico del bene oggetto di stima ad un dato livello intermedio fra tali prezzi.

La questione assume grossa importanza specie quando l'oggetto di stima è il valore di un bene scarsamente trattato, almeno come entità autonoma, sul mercato immobiliare: così è di un incolto produttivo in zona montana o di un giardino a servizio di un fabbricato, casi nei quali il valore finisce con l'essere determinato sulla base di analogie che possono essere discutibili.

Del pari rende perplessi la valutazione di un seminativo arborato ad un livello superiore a quello del corrispondente seminativo nudo, fatto che non trova riscontro nell'effettivo mercato: e si tratta di valutazioni che vengono confermate in altre « pubbliche » quali quelle dei « valori agricoli medi » e anche in molte delle nuove tariffe di estimo.

5. *Proposte operative*

Esigenza primaria per conseguire la massima congruità al mercato dei valori di stima è la separazione netta fra determinazione dell'imponibile e applicazione dell'imposta, restituendo la prima fase, salvo quanto nelle proposte successive, alla sola ed esclusiva competenza dell'Ufficio Tecnico Erariale. Si tratta, è pur vero, di organo periferico dell'Amministrazione finanziaria ma le doti di preparazione specifica tecnico professionale degli stimatori « erariali » e la natura stessa — non immediatamente fiscale — della loro attività può offrire serie garanzie di equità nell'accertamento.

Non altrettanto si può dire di altre Amministrazioni, sia di quella direttamente fiscale dello Stato, per sua natura parte contrapposta del contribuente e, sovente, priva di personale professionalmente

qualificato alla stima, sia di quelle Comunali: per queste ultime, agli inconvenienti prima accertati si sommano lo stato di necessità di cassa delle rispettive Amministrazioni e la sperequazione organizzativa specifica fra grandi e piccoli Comuni.

Per il resto, al fine di rendere più congruamente e validamente operante il disposto dei D.P.R. 634 e 637/1972, e per maggiormente responsabilizzare e documentare il contribuente, sarebbe opportuno addivenire a:

- a) revisione degli ambiti territoriali attualmente definiti dalle delimitazioni delle regioni agrarie ISTAT, come proposto dal prof. Schifani;
- b) affidare ad apposite Commissioni esclusivamente tecniche la determinazione, per i diversi ambiti territoriali, non di un valore indicativo, bensì di livelli estremi di valori, desunti dai prezzi di mercato e da ogni altra utile indicazione, distinti per qualità non necessariamente aderenti alla qualificazione censuaria: opportuno sarebbe affidare il compito alle Commissioni censuarie distrettuali e/o provinciali con la partecipazione paritetica, a tutti gli effetti, dei tecnici catastali; le stesse Commissioni dovrebbero, per ogni qualità valutata, esporre le « scale-prezzi » con chiara motivazione dei criteri adottati come, peraltro, è disposto dall'art. 49 del D.P.R. 634/1972;
- c) pubblicare, a scadenze costanti e prefissate, le tabelle risultanti dalle elaborazioni di cui al punto precedente: il fatto che i valori pubblicati sarebbero « vecchi » di circa un anno non comporterebbe nessun inconveniente dati i tempi già ora necessariamente lunghi dell'accertamento;
- d) affidare la determinazione dei singoli valori immobiliari « fiscali » agli Uffici tecnici erariali, quando possibile, sulla base delle stesse tabelle;
- e) attribuire alla stima diretta sempre dei soli Uffici tecnici erariali i valori di quei beni che, per loro irripetibilità o per altri motivi, non trovano collocazione nelle tabelle formate dalle Commissioni;
- f) assegnare alle stesse Commissioni o ad altre, di maggior livello ma sempre a carattere tecnico, il contenzioso di primo grado;

g) escludere, come detto avanti, dall'accertamento di valore ogni Amministrazione statale o locale che non sia quella istituzionalmente vocata allo scopo e cioè l'Ufficio tecnico erariale, salva restando la facoltà delle Amministrazioni locali di fornire notizie utili.

In queste brevi note ho considerato essenzialmente il settore immobiliare rustico e, particolarmente, quello privo di significative appetibilità in vista di altre destinazioni.

Considerazioni di metodo e ipotesi operative analoghe possono tuttavia essere avanzate anche per il settore edilizio urbano per il quale la ricerca dei dati di impianto e la stessa stima possono essere ancor più attendibili data la maggior trasparenza e attività di quel mercato e considerata la maggior costanza tipologica degli immobili.