

Difficile sviluppo della tassazione immobiliare sulla prima casa

di *Guglielmo Bernabei e Giacomo Montanari*

www.ratioiuris.it

SOMMARIO: 1-INTRODUZIONE 2- UNO PERCORSO CONFUSO 3- IMU-TASI E PRIMA CASA 4- IMU-TASI E IMMOBILI DI LUSSO ADIBITI A PRIMA CASA

1-INTRODUZIONE

L'abolizione dell'Imu¹[1] sulla prima casa non soltanto ha privato i Comuni di una entrata propria ed essenziale ma ha anche collocato il nostro Paese in una situazione del tutto particolare; infatti in tutti i principali Paesi dell'Unione europea²[2] opera un tributo immobiliare devoluto, interamente o quasi, agli enti territoriali, in quanto legato direttamente al beneficio ricavato dal proprietario in rapporto alla fruizione dei servizi locali. La prima casa rappresenta sicuramente un collegamento più intenso tra la persona del contribuente e il territorio, e i trasferimenti finanziari reintegrativi del gettito da parte dello Stato agli enti territoriali non sono in grado di compensare né la perdita di autonomia di entrata di quest'ultimi né la lesione inferta ai principi su cui tale autonomia si fonda o dovrebbe fondarsi.

In tal senso, un tributo che abbia come presupposto il legame immobiliare, e quindi con una precisa ricaduta territoriale, andrebbe posto alla base dell'autonomia impositiva degli enti locali, garantita dal titolo V della Costituzione repubblicana. Tale presupposto, infatti, evidenzia oggettivamente un collegamento stabile e duraturo con la realtà territoriale di appartenenza dell'ente locale. Inoltre esso manifesta la relazione tra i soggetti passivi e la

1[1] Cfr L. Salvini, *L'Imu nel quadro del sistema fiscale*, in *Rass. Trib.*, 2012, pagg. 689-700; E. Piscino, *L'Imu alla luce della circolare ministeriale*, in *La Finanza locale*, n. 3/2012, pagg. 22-38; F. Miconi, *L'Imu nel fallimento e nelle altre procedure concorsuali: riflessioni a margine dei tributi sul possesso (rectius sul patrimonio)*, in *Riv. Dir. Trib.*, 2014, I, pag. 135.

2[2] Cfr Osculati, *Il federalismo fiscale nella prospettiva della scienza delle finanze*, in *Federalismo, sistema fiscale, Autonomie*, a cura di Ferrari, Roma, 2010, pag. 69.

fruizione dei servizi erogati dalle amministrazioni locali, il cui operato può essere valutato in sede di responsabilità politica mediante il voto.

Pertanto, per quanto concerne la tassazione degli immobili, siamo dinanzi ad una attuazione del cosiddetto “federalismo fiscale” che vede una situazione di sfavore e di svantaggio delle autonomie locali, anche rispetto ad un passato recente³[3].

Il presente contributo, nella prima parte, intende evidenziare i caratteri fondamentali della nuova disciplina Tasi introdotta, con una particolare attenzione alle scelte che i Comuni potranno compiere e alle possibili ricadute sui cittadini contribuenti.

In seguito si vuole analizzare brevemente la situazione di quegli immobili, pur sempre adibiti a prima casa, classificati come “di lusso”, rispetto ai quali non è neppure chiara e persistente nel tempo la relativa nozione⁴[4].

2- UN PERCORSO CONFUSO

Il disegno della riforma della tassazione immobiliare attuato tra la fine del 2013 e l’inizio del 2014 si sviluppa tra incertezze⁵[5]. L’idea di fondo è quella di sostituire, per gli immobili esentati da IMU, il prelievo patrimoniale con una tassazione che tenga conto della fruizione dei servizi indivisibili, strutturandola in una disciplina di base comune anche all’imposizione sulla raccolta dei rifiuti. Il percorso richiede una flessibilità della tassazione in modo da modulare il collegamento tra la fruizione dei servizi comunali e la disponibilità di beni immobili sul territorio. Infatti, per dare uno sviluppo coerente a questa impostazione ai Comuni dovrebbe essere riservata una notevole discrezionalità in sede di modulazione del prelievo in modo da consentire una diretta derivazione del peso fiscale dalle scelte dei governanti. E’ necessaria,

³[3] Cfr G. Muraro, *Il riordino dell’imposizione sugli immobili*, in *La finanza pubblica, Rapporto 2009*, Bologna 2009, pag. 325.

⁴[4] Cfr U. Perucci, *Immobili di lusso e non di lusso nel mirino del fisco*, in *Boll. Trib.*, n. 7/2014, pag. 506

⁵[5] Cfr M. Basilavecchia, *La difficile evoluzione della fiscalità locale*, in *Corriere Tributario* n. 36/2013 pag. 2819; cfr L. Lovecchio, *Le modifiche all’impianto dell’Imu in attesa delle innovazioni di sistema alla tassazione locale immobiliare*, in *Corriere Tributario* n. 36/2013 pag. 2821.

nell'individuazione delle politiche di finanziamento delle spese comunali, una maggiore trasparenza nel rapporto tra cittadino ed istituzione, al fine di superare un sempre più marcato indirizzo di natura centralista.

L'introduzione di una *service tax* ripropone la questione di come pervenire ad una ordinata e razionale struttura del prelievo immobiliare.

Una equa tassazione sugli immobili^{6[6]} si articola attorno ad alcuni principi fondamentali. In primo luogo risalta il concetto di capacità contributiva, in quanto il patrimonio ne costituisce un autonomo indicatore, specie se utilizzato a integrazione e non in sostituzione del reddito^{7[7]}. In secondo luogo va posta attenzione al principio del beneficio^{8[8]}, in base all'impostazione che ritiene che il valore dei servizi si “capitalizzi” nel valore degli immobili.^{9[9]} Questo maggior valore “trasmesso” dai servizi pubblici, dove non viene tassato con forme di tassazione straordinaria sugli incrementi di valore o con imposte su successioni e donazioni, viene sottoposto ad imposizione ordinaria sul patrimonio immobiliare, in modo da svolgere il ruolo di corrispettivo dei servizi pubblici erogati dagli enti locali. Ne consegue che il principio del beneficio va inteso, sotto il profilo giuridico, non come alternativo a quello di capacità contributiva bensì a completamento di questo, come indicatore di ragionevolezza del prelievo locale.

Non è semplice orientarsi nel settore delle imposte sulla casa, oggetto di continui cambiamenti sia per i bilanci degli enti locali sia per i contribuenti^{10[10]}. L'aspetto, quindi, che interessa queste brevi note è quello relativo all'incremento

6[6] Cfr C. Cosciani, *L'imposta ordinaria sul patrimonio nella teoria finanziaria*, 1940, pagg. 154-155.

7[7] Cfr L. Einaudi, *Corso di Scienza della Finanza*, Terza Edizione della rivista “La Riforma Sociale”, Torino, 1916, pagg. 380-381.

8[8] Cfr P. Liberati – M. Paradiso, *Teoria positiva del beneficio e finanza locale responsabile. La lezione di Sergio Steve*, in *Riv. Dir. Fin. Sc. Fin.*, 2013, n. 3, I, pag. 257.

9[9] Cfr P. Liberati, F. Gastaldi, *Il pasticcio della tassazione immobiliare*, in www.lavoce.info,

10[10] Cfr J. Sawicki, *Imu, “patrimoniale”, Costituzione e autonomie territoriali: qualche osservazione comparativa*, in Osservatorio costituzionale

dell'imposizione fiscale sugli immobili come elemento caratterizzante della nuova disciplina introdotta. Proprio l'indeterminatezza nella quale sembra essere posta la materia dell'imposizione patrimoniale immobiliare – dall'annosa questione riguardante il trattamento della prima casa alla ben più insidiosa incognita della modificazione dell'imposta da tributo sul patrimonio a contropartita sui servizi offerti – rende opportune ripercorre le tappe delle innovazioni normative dell'ultimo biennio.

2- IMU-TASI E PRIMA CASA

L'imposta municipale propria (Imu) è un tributo sugli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale (usufrutto, uso, abitazione, ecc.), regolato dalle disposizioni riguardanti il federalismo fiscale municipale (artt. 8 e 9 del D.Lgs. n. 23 del 2011) e dalla “Manovra Salva Italia” (art. 13 del D.l. n. 201 del 2011) ed istituito dal 1 gennaio 2012 in sostituzione dell'imposta comunale sugli immobili (Ici)^{11[11]}^{12[12]}. Si tratta di un tributo assai più vorace dell'Ici, infatti, sottopone a tassazione sia le abitazioni principali (e relative pertinenze) che i fabbricati rurali che erano invece esclusi dal precedente tributo^{13[13]}.

In tale quadro si delinea la figura dell'abitazione principale come l'immobile iscritto, o iscrivibile, nel catasto edilizio urbano come “unica unità immobiliare” nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente ed hanno la residenza anagrafica. Dalla lettura della disposizione di legge emerge, innanzitutto, che l'abitazione principale deve essere costituita da “una sola unità

11[11] M. Greggi, slides della relazione tenuta al convegno “Imu e proprietà collettive”, Ferrara 24.10.2012.

12[12] A. Zanardi, “Pregi e difetti dell'Imu”, in www.lavoce.info, 9.12.2011.

13[13] E. Marchetti, R. Lupi, “L'abitazione principale nell'Imu: cosa cambia davvero rispetto all'Ici?”, in *Dialoghi Tributarî*, n. 4/2012, pag. 405 e ss., Ipsa Editore: “... dopo una breve parentesi di quattro anni la “prima casa” è stata assoggettata di nuovo a una imposta immobiliare ordinaria. Dall'Ici all'Imu, tuttavia, il “ritorno” al passato per gli italiani non è stato indolore; sono infatti aumentate le aliquote, diminuite le fattispecie agevolabili e incrementati in modo esponenziale i dubbi su alcuni profili “border line” risolti nella precedente disciplina e lasciati all'inventiva degli interpreti in quella attuale. Un caso particolare riguarda la questione normativa della definizione stessa di prima casa con riflessi a dir poco paradossali ...”.

immobiliare” a prescindere dalla circostanza che sia utilizzata come abitazione principale più di una unità immobiliare distintamente iscritta in catasto. Il contribuente può pertanto scegliere quale delle unità immobiliari destinare ad abitazione principale, con applicazione delle agevolazioni per questa previste; le altre, invece, vanno considerate come abitazioni diverse da quella principale con l’applicazione dell’aliquota deliberata dal comune per tali tipologie di fabbricati. Le pertinenze, invece, sono solo quelle classificate nelle categorie catastali C/2 (magazzini e locali di deposito, cantine e soffitte), C/6 (stalle, scuderie, rimesse, autorimesse) e C/7 (tettoie), nel limite massimo di una per ciascuna delle categorie indicate, anche se iscritte in catasto insieme alla casa di abitazione¹⁴[14]. Il contribuente può, quindi, considerare come pertinenza dell’abitazione principale soltanto un’unità immobiliare per ciascuna categoria catastale, fino ad un massimo di tre pertinenze appartenenti ciascuna ad una categoria catastale diversa, espressamente indicata dalla norma. Particolare attenzione va posta al fatto che nel limite massimo delle tre pertinenze rientra anche quella che risulta iscritta in catasto unitamente all’abitazione principale (come spesso accade per le cantine). Entro il suddetto limite il contribuente ha la facoltà di individuare le pertinenze per le quali applicare il regime agevolato.

L’imposta risulta poi dovuta anche per quegli immobili che prima, in virtù dei regolamenti comunali vigenti alla data del 29.5.2008, risultavano esenti in quanto assimilati all’abitazione principale come, ad esempio, i fabbricati degli anziani e dei disabili lungodegenti, oppure quelli concessi in comodato gratuito ai parenti o ancora gli alloggi dei cittadini italiani residenti all’estero. Altra novità è che l’Imu dovuta per la casa coniugale assegnata a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio è dovuta, per intero, esclusivamente dal coniuge assegnatario a prescindere dalla circostanza che egli ne sia, o meno, il proprietario¹⁵[15].

Fin dalla sua introduzione, l’imposta municipale propria ha occupato un ruolo centrale nell’ambito del dibattito politico¹⁶[16]. Anche per quanto riguarda le modalità e i termini di versamento. Tanto per l’anno 2012 quanto per il 2013

¹⁴[14] A. Busani, *Manuale dell’Imu*, Ipsoa Editore, 2012.

¹⁵[15] P. Balduzzi, “*Imu, la special one*”, in www.lavoce.info, 6.4.2012.

¹⁶[16] M. Bordignon, S. Pellegrino e G. Turati, “*Effetto Imu*”, in www.lavoce.info, 13.12.11.

sono infatti emerse due esigenze contrapposte: da un lato quella di assicurare il più rapidamente possibile gettito alle casse pubbliche (in particolare quelle dei comuni), dall'altro quella di tenere conto della difficile situazione economica nella quale versano famiglie e imprese a causa di una congiuntura negativa che non accenna a finire¹⁷[17].

In via generale l'art. 9, comma 2 del D.Lgs. n. 23 del 2011 (istitutivo dell'Imu)¹⁸[18] prevede che l'imposta sia dovuta per anni solari, in proporzione alla quota di possesso dell'immobile e in relazione ai mesi dell'anno per i quali il bene è stato posseduto. Se il possesso si è protratto per almeno quindici giorni, il mese deve essere computato per intero. Inoltre, va precisato che la prova della proprietà o della titolarità dell'immobile non è data dalle iscrizioni catastali, ma dalle risultanze dei registri immobiliari¹⁹[19].

Con riferimento alla tempistica, analogamente a quanto avveniva per l'Ici, il successivo comma 3 dell'articolo 9 del D.Lgs. n. 23 del 2011 dispone che il pagamento deve avvenire in due rate di pari importo: la prima scadenza il 16 giugno dell'anno di riferimento e la seconda il 16 dicembre²⁰[20].

Successivamente, solo con il D.l. n. 102 del 31 agosto 2013 veniva soppresso il versamento della prima rata limitatamente all'abitazione principale e alle relative pertinenze, ad eccezione dei fabbricati classificati nelle categorie catastali più lussuose: A/1, A/8 e A/9 (case di lusso, ville e castelli o palazzi di eminenti pregi artistici o storici), ai terreni agricoli e fabbricati rurali, alle multiproprietà di cooperative adibite ad abitazione principale e agli alloggi popolari.

La prima rata del 2013 è stata pagata, quindi, nel mese di giugno solo sulle seconde case utilizzando una base imponibile determinata, per quelle iscritte al

¹⁷[17] G. Muraro, "La ballata dell'Imu", in www.lavoce.info, 4.2.2013.

¹⁸[18] D.Rizzi, "Equa, semplice e federalista: troppe qualità per l'Imu", in www.lavoce.info, 14.4.2012.

¹⁹[19] In caso di difformità è tenuto al pagamento dell'Imu il soggetto che risulta titolare dai registri immobiliari (*Commissione Tributaria Regionale del Lazio, I sezione, sentenza n. 90 del 2006*). Quindi, per l'assoggettamento agli obblighi tributari non è probante quello che risulti iscritto in catasto.

²⁰[20] M.C. Saccani, Imu. Guida operativa alla nuova imposta municipale propria, Giuffrè Editore, 2012.

catasto, moltiplicando per 160 la rendita in vigore all'inizio dell'anno, rivalutata del 5%.

Quanto alle aliquote del prelievo sugli immobili, quella ordinaria²¹[21], *ex art.* 13 del D.l. 201 del 2011, è stata fissata allo 0,76% ma i Comuni, fino al 30 novembre 2013, hanno potuto modificarla in aumento o in diminuzione fino a 0,3 punti percentuali, così come hanno potuto, sempre fino a fine novembre 2013, ridurla fino allo 0,4% per gli immobili locati.

A seguire, il D.l. 133 del 30 novembre 2013 recante “*disposizioni urgenti concernenti l’Imu, l’alienazione di immobili pubblici e la Banca d’Italia*” sopprimeva la seconda rata dell’Imu²²[22] e prevedeva che, l’eventuale differenza tra l’ammontare dell’imposta calcolata sulla base dell’aliquota e della detrazione deliberata dal Comune per l’anno 2013 e, se inferiore, quello risultante dall’applicazione dell’aliquota e della detrazione di base previste dalle norme statali per ciascuna tipologia di immobile, doveva essere versata dal contribuente, in misura pari al 40%, entro lo scorso 24 gennaio 2014 (cosiddetta “Mini Imu”)²³[23]²⁴[24].

Con la recente Legge di Stabilità 2014, in vigore dal 1 gennaio 2014 vengono apportate importanti modifiche in tema di fiscalità immobiliare²⁵[25].

Più in particolare, è stata introdotta una nuova Imposta Unica Comunale (Iuc)²⁶[26] che si articola in tre componenti: 1. l’Imu (che continuerà ad essere disciplinata dall’art. 13 del D.l. 201 del 2011); 2. la Tari (sulla gestione dei rifiuti urbani e assimilati, a carico del possessore-detentore di immobili idonei a produrre rifiuti urbani o assimilati); 3. la Tasi (sui servizi indivisibili dei comuni,

21[21] La normativa statale *ex art.* 13 del D.l. 201 del 2011 ha stabilito l’aliquota base dell’imposta pari allo 0,76%. L’aliquota base è ridotta allo 0,4% per l’abitazione principale e le relative pertinenze ed allo 0,2% per i fabbricati rurali ad uso strumentale.

22[22] M. Bordignon, L. Poggi, “*Imu e non più Imu: il valzer di un’imposta impazzita*”, in www.lavoce.info, 3.12.13.

23[23] L. De Stefani, “*Mini-Imu, gli ultimi chiarimenti dell’Economia*”, in *Il Sole 24 Ore*, 14.1.2014.

24[24] P. Mirto, “*Mini Imu, sanzioni fino al 30 per cento per i contribuenti “ritardatari”*”, in *Il Sole 24 Ore*, 27.1.2014: “... il mancato pagamento della mini-Imu entro il 24 gennaio comporta l’applicazione delle sanzioni. L’omesso versamento è soggetto a sanzione del 30 per cento oltre ad altri accessori. Difatti, il Comune potrà notificare un atto di accertamento, chiedendo l’imposta non versata, gli interessi, la sanzione e le spese di notifica: il conto rischia di essere salato ...”.

25[25] S. Pellegrino, A. Zanardi, “*Legge di stabilità: il conto delle imposte sugli immobili*”, in www.lavoce.info, 25.10.2013.

26[26] S. Cinieri, “*Stabilità 2014: dal 1° gennaio arriva la nuova Iuc*”, in *Ipsos Quotidiano*, 27.12.2013.

a carico del proprietario e, *pro quota*, dell'eventuale occupante dell'immobile)²⁷[27].

Nell'analizzare le due componenti di nostro interesse: Imu e Tasi, seguiremo l'ordine di trattazione della Legge di Stabilità 2014.

La Tasi, *ex art.* 1, co. 640, 669, 676, 681 e 687 della L. 147 del 2013 (Legge di Stabilità), assicura la copertura dei costi dei servizi indivisibili dei comuni (es. pulizia delle strade, illuminazione pubblica, etc...).

Il presupposto di tale tributo è il possesso o la detenzione, a qualsiasi titolo di fabbricati, compresa l'abitazione principale, di aree scoperte, nonché di quelle edificabili, a qualsiasi uso adibito. Anche nel caso in cui l'immobile sia utilizzato da un soggetto diverso dal proprietario (es. in caso di locazione dell'unità immobiliare), l'imposta deve essere versata sia dal proprietario sia, *pro quota*, dall'occupante dell'immobile per una percentuale variabile dal 10 al 30%, a seconda di quanto stabilito dal comune con proprio regolamento)²⁸[28]²⁹[29].

Si applica con l'aliquota base dell'1 per mille sul valore catastale degli immobili, determinato con le stesse modalità vigenti ai fini Imu e i Comuni possono variare tale aliquota in diminuzione, sino ad azzerarla oppure in aumento, a condizione che la somma delle aliquote Imu e Tasi non superi il 10,6 per mille (aliquota massima Imu sommata all'aliquota base Tasi)³⁰[30].

Inoltre, si precisa che limitatamente all'annata 2014, l'aliquota della Tasi, su tutti i tipi di immobili, non può superare il 2,5 per mille del citato valore catastale degli stessi³¹[31].

Per ciò che concerne l'Imu³²[32], invece, nel riscrivere alcune disposizioni dell'art. 13 del D.l. 201 del 2011, l'art. 1, co. 680 e 707, della L. 147 del 2013:

a) elimina l'Imu per l'abitazione principale non di lusso e relative pertinenze, ad eccezione degli immobili iscritti in catasto nelle categorie A/1, A/8 ed A/9;

²⁷[27] V. Melis, "*Iuc e "service tax" aprono l'agenda 2014*", in *Il Sole 24 Ore*, 6.1.2014.

²⁸[28] S. Pellegrino, A. Zanardi, "*Imu-Tasi a prova di detrazione*", in *www.lavoce.info*, 7.11.2013.

²⁹[29] C. Agnoletti, C. Bocci, C. Ferretti e P. Lattarulo "*Quanto ci costa la Tasi*", in *www.lavoce.info*, 19.12.2013.

³⁰[30] G. Trovati, "*Prima casa, Tasi con clausola anti-rincari*", in *Il Sole 24 Ore*, 12.2.2014.

³¹[31] F. Cerisano, B. Migliorini, "*Legge di stabilità, dal Trise alla Iuc*", in *Italia Oggi*, 26.11.2013.

³²[32] L. Lovecchio, "*Verso l'unitarietà della disciplina IMU, ma la semplificazione è ancora lontana*", in *Corriere Tributario*, n. 5/2014, pag. 383 e ss., Ipsoa Editore.

b) esclude dall'Imu, assimilandole all'abitazione principale, le seguenti unità immobiliari: - abitazioni appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale (e relative pertinenze) dei soci assegnatari; - alloggi sociali (come definiti dal D.M. 22 aprile 2008); - casa coniugale assegnata a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento, o cessazione degli effetti civili del matrimonio; - unico immobile iscritto o iscrivibile al catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, posseduto e non concesso in locazione, dal personale in servizio permanente presso le forze armate, ovvero le forze di polizia ad ordinamento militare e civile, nonché presso il corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Inoltre, viene stabilito che i Comuni possono assimilare all'abitazione principale: - l'unica unità immobiliare a destinazione abitativa posseduta dai soggetti anziani o disabili che abbiano acquisito la residenza in case di ricovero e cura, a condizione che la stessa non risulti locata;

- l'unità immobiliare concessa in comodato ai parenti in linea retta, entro il primo grado, a condizione che venga utilizzata da questi ultimi come abitazione principale. In tale ipotesi, viene previsto che l'agevolazione sia riconosciuta limitatamente alla quota di rendita che risulta in catasto, ove non ecceda il valore di 500 euro, oppure, solo nel caso in cui, chi riceve il bene in comodato, appartenga ad un nucleo familiare con ISEE superiore ad euro 15.000 annui.

- L'abitazione posseduta (a titolo di proprietà o di usufrutto) in Italia, da cittadini italiani, non residenti nel territorio dello Stato, a condizione che non risulti locata.

Sempre l'art. 1, co. 728, della L. 174 del 2013 prevede, inoltre, che non saranno applicate sanzioni ed interessi in caso di insufficiente versamento della seconda rata Imu per il 2013, nell'ipotesi in cui la differenza venga comunque versata entro la scadenza della prima rata Imu dovuta per il 2014 (ossia entro il prossimo 16 giugno 2014)^{33[33]}.

33[33] F. Cerisano, "Imu 2013, sanatoria al 16/6", in Italia Oggi, 14.1.2014: "... fino al 16 giugno 2014 sarà possibile mettersi in regola con la seconda rata dell'Imu 2013 versando quanto dovuto senza pagare interessi e sanzioni. La sanatoria, concessa ai contribuenti dalla legge di Stabilità 2014 per le ipotesi di insufficiente versamento, continuerà ad applicarsi nella sua versione estesa e non in quella ridotta (fino al 24 gennaio) approvata per errore dal senato nel corso della conversione del dl Imu-Bankitalia ...".

3- IMU-TASI E IMMOBILI DI LUSO ADIBITI A PRIMA CASA

In origine, al solo fine di negare, per venticinque anni, l'esenzione dall'imposta sui fabbricati e le agevolazioni relative alle imposte di registro, ex legge n. 408 del 1949, erano considerate di lusso:

- a) le abitazioni realizzate su aree destinate dagli strumenti urbanistici a ville, parco privato, ovvero a costruzioni classificate "di lusso";
- b) le abitazioni con destinazione edilizia a case unifamiliari, costruite su lotti di terreno non inferiori a 3.000 mq, con esclusione delle zone agricole;
- c) le abitazioni facenti parte di fabbricati con cubatura superiore a 2.000 mq, realizzati su lotti con cubatura edificata inferiore a 25 mc per ogni 100 mq di superficie asservita al fabbricato;
- d) le abitazioni unifamiliari dotate di piscina di almeno 80 mq o di campi da tennis con sottofondo drenato di almeno 650 mq;
- e) le case composte da uno o più vani costituenti unico alloggio padronale di superficie utile complessiva superiore a 240 mq, esclusi balconi, terrazze, cantine, soffitte, scale e posti auto;
- f) le abitazioni facenti parte di fabbricati per edilizia residenziale, se il costo del terreno coperto e di pertinenza superava di una volta e mezza il costo della costruzione;
- g) le case e le singole unità immobiliari che avessero oltre quattro caratteristiche fra quelle elencate da una apposita tabella, fra cui scale con pareti rivestite di materiale pregiato con altezza superiori a metri 1,70 e scale di servizio, porte in legno pregiato, pavimenti in materiale pregiato.

Tali caratteristiche, per essendo il frutto di un particolare periodo storico, erano comunque significative e si ponevano persino al di sopra delle classificazioni operate dal D.M. 31 dicembre 1977 che qualificava come "abitazioni signorili" le cat. A/1, A/8, A/9.

Inoltre, lo stesso valore dell'immobile veniva rapportato alla teorica possibilità di produrre reddito, cioè ad una rendita, che sarebbe derivata da una sua eventuale affittanza, e quindi equivalente al concetto inespresso di valore locativo.

Tuttavia queste valutazioni erano del tutto inidonee a proiettarsi nel futuro, data la grande varietà di configurazioni e di ripartizione interna delle unità immobiliari di costruzione più recente.

L'introduzione dell'ICI, ex d.lgs 30 dicembre 1992, n. 504, recepì sostanzialmente le regole previgenti, limitandosi a stabilire che “per i fabbricati iscritti in catasto, il valore è costituito da quello che risulta applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, i moltiplicatori determinati con i criteri e le modalità previsti dal primo periodo dell'ultimo comma dell'art. 52 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro approvato con D.P.R. 26 aprile 1986 n. 131”.

Ne conseguirono non pochi inconvenienti. Infatti, da un lato, le classificazioni operate negli anni '30/'40 del secolo scorso erano ampiamente superate, per cui immobili di vecchia costruzione e di pregio erano tassati in maniera inferiore a quella di immobili di più recente costruzione, edificati anche in zone periferiche, dall'altro, era emersa una grande disomogeneità nei criteri di accatastamento delle nuove costruzioni a seconda delle Regioni in cui erano ubicate.

Una svolta importante si è verificata con l'introduzione dell'IMU, e in particolare l'art. 1 del D.L. del 21 maggio 2013, n. 54 ha sospeso il pagamento della prima rata IMU 2013 per le prime case, escludendo espressamente i fabbricati classificati nelle categorie catastali A/1, case signorili, A/8, ville, e A/9, castelli e palazzi di grande pregio artistico.

Lo stesso criterio, utilizzato per abolire anche la seconda rata IMU 2013, ex decreto-legge n. 102 del 31 agosto 2013 convertito in legge n. 124 del 28 ottobre 2013, ha finito per sostituire all'originario concetto di “casa di lusso” il concetto di “casa signorile” che in precedenza era ben distinto. Ora, infatti, è sufficiente possedere una abitazione appartenente alle categorie A/1, A/8 e A/9 per perdere il diritto all'esenzione dell'IMU per le unità immobiliari adibite a prima casa.

Inoltre, la sostituzione, al concetto di “immobile di lusso”, di immobile appartenente alle categorie catastali A/1, A/8, A/9 comporta per i cittadini contribuenti la preclusione della possibilità di chiedere una qualsiasi modifica della categoria di accatastamento, secondo la speciale procedura prevista dagli artt. 73 e seguenti del D.P.R. n. 1142/1949. Ne consegue che sono divenuti

immobili di lusso, ai fini della tassazione TASI e IMU, anche una cosiddetta “villa” del passato ma oggi priva, ad esempio, dell’impianto di riscaldamento, oppure un “castello”, semidiroccato ma ancora teoricamente abitabile, ma privo, alle pareti, di ogni rivestimento pregiato.

In conclusione, appare evidente la discriminazione tra ville, che sono ritenute, sempre e comunque, immobili di lusso, e villette che, invece, sfuggono a tale classificazione. A questo si aggiunge il fatto che non è in alcun modo stabilito di quanto terreno adiacente debbano disporre le une e le altre, senza considerare l’ipotesi, alquanto frequente, di complessi e gruppi di costruzioni che comprendono, ai piani superiori, vere e proprie ville con giardini pensili.

Anche in tema di “immobili non di lusso” è arduo operare una equa classificazione, risultando sempre più difficile determinare che cosa si intenda come abitazione economica, popolare o ultrapopolari, quest’ultime, in particolare, pressoché scomparse dai contesti urbanistici.

In un quadro così articolato e contraddittorio, risulta quanto mai urgente una integrale revisione del catasto sulla base di una classificazione degli immobili a metro quadro, senza tralasciare una attenta rilevazione di tutti gli immobili esistenti sul territorio nazionale, con contestuale regolarizzazione o abbattimento di quelli abusivi³⁴[34].

³⁴[34] Cfr S. Pellegrino, A. Zanardi, *Legge di stabilità: il conto delle imposte sugli immobili*, in www.lavoce.info.it