

ALDEMARO TAGLIAFERRI

I lavori di formazione del Nuovo Catasto Terreni, fondato com'è noto sulla misura e sulla stima, furono iniziati alla fine del secolo scorso, a seguito della legge n. 3682 del 1886 e, se pur con lunghe interruzioni, conclusi negli anni 1954-1955; peraltro sotto la voce "aggiornamenti" alcuni territori sono stati rilevati e quindi introdotti negli atti soltanto in anni recentissimi.

Ciò per dare un'idea della complessità e onerosità delle operazioni necessarie per la formazione di un catasto geometrico particellare, particolarmente quello italiano, dove alle difficoltà topografiche connesse con la natura del territorio, si unisce la grande varietà di colture e soprattutto il notevolissimo frazionamento della proprietà.

Indubbiamente la parte topografica delle operazioni è stata di gran lunga la più consistente, ed in ciò mi si consenta di accennare all'opera gravosa ed instancabile di alcune generazioni di tecnici, realizzatori di un'opera che, almeno al momento di inizio della conservazione, poteva definirsi di notevole livello tecnico.

Ma anche le operazioni estimali per la determinazione delle tariffe, il classamento, ecc. non sono state operazioni semplici o quanto meno di breve durata.

E' appunto la grandissima mole delle operazioni connesse ad una qualsiasi modificazione dei criteri che sono a base della sua struttura, che non consente al catasto di assumere quella dinamicità e aderenza al progredire delle reali situazioni economiche e sociali, da tutti auspiccate ma che difficilmente potranno essere realizzate.

L'impostazione data dalla legge di riforma tributaria all'accertamento dei redditi dei terreni, conservandone peraltro la metodologia estimativa, cioè la determinazione separata dei redditi dominicali ed agrari, da determinarsi "nella possibile misura in aderenza ai redditi effettivi", autorizzando revisioni generali e parziali dei prospetti di qualità e classe, consente in definitiva l'adozione di criteri nuovi, svincolati dall'unicità dell'epoca censuaria fin qui seguiti.

Sull'indicazione del legislatore, l'Amministrazione del Catasto e dei Servizi Tecnici Erariali deve ora predisporre una revisione degli estimi, articolata in due fasi:

- una prima riguardante la determinazione di coefficienti di aggiornamento dei redditi dominicali ed agrari dei terreni, da effettuarsi almeno ogni due anni, con decreto del Ministro delle Finanze.

Lo studio degli incrementi di tali redditi e la determinazione dei coefficienti di rivalutazione per la prima applicazione della legge è argomento di attualità in quanto i risultati degli studi sono stati trasmessi in questi giorni dagli uffici periferici all'Amministrazione centrale.

Sulla scorta delle indicazioni tecniche, sentito il parere della Commissione censuaria centrale, verranno stabiliti in sede politica i coefficienti di aggiornamento, che presumibilmente saranno unici per grandi fasce di territorio, non sappiamo ancora se a livello comunale, provinciale o

regionale, ma tali comunque che, tenuto conto della sperequazione esistente fra i rapporti delle tariffe riferite al 1939 e quelli che dovrebbero essere gli attuali, l'adozione di coefficienti unicizzati comporterà nuove sperequazioni, con tendenza a sopravvalutare i redditi dei terreni poveri e sottovalutare quelli dei terreni ricchi.

- una seconda, di ben maggiore rilevanza, riguarderà la revisione generale degli estimi, da eseguire entro il 1983.

Per la realizzazione di questo secondo compito l'Amministrazione ha circa sette anni e mezzo di tempo; non sono molti, ma potrebbero essere sufficienti se i lavori verranno affrontati con sollecitudine, impiegando personale giovane e preparato, ma soprattutto con un programma attentamente studiato e di facile attuazione.

Viene ora da domandarsi *quali criteri* l'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali adotterà per questo gravoso compito che le è stato affidato?

Vorrà mantenere il criterio dell'unicità dell'epoca censuaria, oppure opterà, come la legge le consente, per l'abbandono di tale unicizia?

Il Prof. Antonietti nella sua introduzione all'odierno incontro, nel proporre una nuova impostazione del problema estimativo catastale, ci ha parlato di tariffa di valore aggiunto ed anche di tariffa di prodotto netto.

Poiché l'estimo catastale, per evidenti motivi che qui non sto a richiamare, non può che essere basato sull'ordinarietà di gestione, pur rilevando che il concetto di reddito effettivo può non contrastare con il principio dell'ordinarietà, appare evidente che una tariffa di prodotto netto, altro non è che un reddito medio ordinario riferito all'unità di superficie, per una determinata qualità e classe di terreno.

Concetto questo non dissimile da quello di tariffa d'estimo, con la differenza che, ad una certa entità del prodotto netto, variabile di anno in anno in quanto soggetto all'evoluzione della tecnica ed agli interventi delle varie componenti che, come dice l'autore, "possono influenzare il prodotto e la sua diversa distribuzione fra le varie personalità economiche concorrenti alla produzione", dovrà corrispondere il valore di tale prodotto netto, per poter determinare, mediante coefficienti, anche differenziati, l'entità dei redditi dominicali ed agrari.

Una tale innovazione, che dovrà in ogni caso essere attentamente considerata, dovrebbe portare all'eliminazione dei redditi censuari dai registri catastali.

Resta comunque il problema gravissimo dell'aggiornamento continuo delle qualità e classi; un qualsiasi studio di tariffe, sia impostato con criteri tradizionali che con criteri innovativi, non può approdare a risultati attendibili, se manca una sufficiente rispondenza fra lo stato dei terreni e la loro classificazione nei registri censuari.

Forse è tempo di rivedere concetti ormai superati ed attuare alcune semplificazioni che a molti appaiono necessarie.

Il concetto di particella, così rigorosamente mantenuto finora nella sua originaria definizione, ritengo debba essere adattato alle mutate condizioni

economiche dell'agricoltura, facendole assumere una dimensione più ampia, meno dipendente dal criterio di omogeneità delle caratteristiche intrinseche del terreno.

In definitiva la particella catastale dovrebbe seguire rigorosamente la proprietà e le linee naturali ed artificiali che la identificano sul terreno; assai meno il variare delle colture, pur mantenendo la diversificazione là dove questa appaia strettamente indispensabile.

Allo stesso modo dovrebbero essere ridotte in misura sostanziale le qualità e le classi e di conseguenza adottare prospetti di qualificazione molto più semplificati.

Il problema della determinazione di parametri di produttività dei terreni per semplificati prospetti di qualità e classe, se può apparire ad un primo esame possibilistico, lascia comunque perplessi circa la sua attuazione pratica; anche la differenziazione dei coefficienti di moltiplicazione può generare dubbi e difficoltà di applicazione.

E' sufficiente osservare alcune dichiarazioni dei redditi fatte senza l'ausilio di qualificati professionisti per rendersi conto degli errori che il contribuente medio commette soltanto per determinare un reddito che in definitiva è il prodotto di un dato rilevato sui registri con un coefficiente.

Cosa potrebbe accadere, ad es., di fronte a partite con decine o centinaia di particelle, magari con più cointestati?

Ritengo peraltro di non escludere un approfondimento del tema proposto, magari eseguendo un ridotto programma sperimentale su un limitato territorio; come in tutti gli esperimenti, potrebbero derivarne utili indicazioni e se il principio si rivelerà attuabile, sufficiente esperienza per migliorarlo e semplificarlo.

La meccanizzazione degli atti del catasto terreni, già attuato per circa la metà dei comuni italiani, potrà consentire in un prossimo futuro, oltre a maggiore rapidità delle procedure di conservazione, studi e ricerche finora inimmaginabili.

I programmi debbono essere ancora affinati e perfezionati, ma hanno già consentito buoni risultati. Occorre ora trovare il modo di evitare che i vantaggi dell'elaborazione elettronica vengano di fatto annullati dalla lentezza dell'attuazione, sempre connessa all'operatività dell'uomo, a non superate difficoltà organizzative, alla necessità di trasmettere materialmente schede ed elaborati, ecc.

Perfezionando il metodo, forse sarà attuabile un programma che preveda una conveniente dinamica della variabilità dei redditi; al contribuente si dovranno fornire comunque elementi già elaborati, di facile reperimento, ad evitare di aggravargli le difficoltà ed agli uffici fiscali di rendere impossibili i controlli.

Analogamente a quanto previsto per i terreni, la legge di riforma tributaria ha programmato anche per il catasto urbano revisioni biennali — con coefficienti di aggiornamento — ed una generale da attuarsi entro il decennio.

E' argomento questo che accenno appena, anche perché non è stato oggetto di trattazione da parte dell'introduttore.

Da un punto di vista tributario mi sembra ancor più importante di quello dei terreni, non foss'altro perché il gettito fiscale che potrebbe derivare da un effettivo aggiornamento dei redditi sarebbe di gran lunga maggiore.

Anche per il N.C.E.U. dovrà essere quanto prima affrontato il problema della sua meccanizzazione; ma in questa fase si dovrà procedere, a mio avviso a consistenti semplificazioni, riducendo per quanto possibile gli enormi archivi cartacei.

Si dovranno poi semplificare i metodi di accertamento e volturazione; ridurre all'essenziale le categorie e le classi; unicizzare il metodo di accertamento della consistenza, adottando l'unità di superficie anche per le abitazioni.