

FRANCESCO RIZZO

Il tema "Riforma tributaria e Catasto" introdotto dal Chiar.mo Prof. Antonietti al VI Incontro di docenti di estimo, organizzato dal Chiar.mo Prof. Sorbi, è di grande attualità sia per le sorti del Catasto nel quadro del nuovo ordinamento tributario, sia per il contributo che il processo di ammodernamento del Catasto potrebbe dare all'avanzamento dell'estimo che deve essere liberato dalle secche metodologiche e applicative in cui si trova.

Noi interveniamo al dibattito non solo per l'importanza dell'argomento e per l'autorità del relatore, ma anche perché la graditissima e indovinata occasione che U. Sorbi ancora una volta ci offre, evoca una nostra non lontana esperienza (1971) di commissario di esami per concorsi a cattedra con il Prof. Antonietti con il quale abbiamo confrontato le nostre tesi sull'evoluzione dell'estimo proprio quando stavamo concludendo la pubblicazione de' "Il giudizio di valore". Una esperienza ricca di incancellabili ricordi e insegnamenti.

Ma veniamo al tema.

Il regime fiscale dipende dal sistema sociale e dall'ordinamento giuridico di una determinata società. I provvedimenti legislativi sono, a loro volta, dettati dalle scelte ideologiche e di politica economica (sovrastuttura) che interagiscono in un rapporto dialettico con il modo di produzione o la base economica (struttura) a seconda dei diversi momenti della storia di un Paese. La legislazione relativa al Catasto italiano è un esempio di questa concezione sia per il modo con cui è stato strutturato, sia per gli scopi che s'è prefisso (e non sempre ha raggiunto). La legge fondamentale del Catasto, pur ripetutamente modificata da provvedimenti legislativi successivi:

- non si discosta dalla visione liberale della società che afferma - sostanzialmente e formalmente - il carattere dominicale e assoluto della proprietà;
- persegue un interesse fiscale fine a se stesso e, ancorché costituisca assieme alla legge di conguaglio provvisorio dell'imposta fondiaria un tentativo di perequazione interna tendente a rendere uniforme la distribuzione del carico fiscale in tutto il territorio italiano, mantiene una certa sperequazione esterna nei confronti degli altri settori produttivi e soprattutto dell'imposizione indiretta;
- e, nonostante l'esigenza di una utilizzazione del Catasto a scopi civili extrafiscali, non consente di andare al di là di adempimenti giuridico-burocratici-amministrativi senza essere di alcun ausilio ai vari tentativi di pianificazione a cui abbiamo assistito in quest'ultimi tempi.

La storia, dall'Unità d'Italia ad oggi, dimostra come la proprietà fondiaria sia stata privilegiata e quindi riparata dalle imposizioni fiscali, spesso aventi natura simbolica, in contrasto con la crescente quanto iniqua pressione fiscale subita direttamente dai redditi di lavoro extragricoli e della pubblica amministrazione e indirettamente dai consumatori, compresi i lavoratori agricoli, sottoposti al gravame di una pesante imposizione indiretta.

Così non ci si deve stupire se le imposte fondiari sono tutt'ora irrilevanti e sproporzionate rispetto ad altri settori produttivi. E non ci saremmo accorti di questa "sperequazione" se alcune recenti leggi, e particolarmente quella che regola i fitti rustici, non avessero sollecitato gli interessi della proprietà fondiaria a sottolineare l'esiguità dei redditi dominicali catastali e a richiedere a gran voce il loro aggiornamento ai fini di non percepire bassi canoni di affitto.

I proprietari, come afferma Pagani, non hanno più interesse a *tollerare o custodire il basso reddito imponibile* e sono anche queste leggi a mettere in moto il meccanismo della revisione degli estimi e dell'aggiornamento del Catasto. Questa situazione, così ideologicamente definita, ha portato al mantenimento di una concezione statica del Catasto con la scusa di agevolare le trasformazioni fondiarie e alla determinazione dei redditi dominicali particellari, solo recentemente e in parte superati dalle innovazioni della legge del 1939 con l'introduzione dell'azienda di studio, che presuppongono nel campo della teoria economica la classica tripartizione dei fattori della produzione (terra, lavoro, capitale) e praticamente trascurano di considerare, in tutto il suo significato economico e sociale, il concetto di produttività netta totale riferibile a tutte le aziende (e non solo a quelle di studio) e i plusvalori comunque generati.

Queste considerazioni poste a premessa del nostro intervento dovrebbero metterci in guardia contro ogni impostazione tecnico-amministrativa del problema che inevitabilmente porterebbe alla soppressione del Catasto o, nella migliore ipotesi, alla sua lenta e ingloriosa fine, perdendo l'occasione di fare diventare il Catasto un moderno e insostituibile strumento di pianificazione. Quindi questo incontro non deve, a nostro parere, limitarsi a discutere gli aspetti tecnici del tema, quanto tentare di coinvolgere le forze politiche, economiche e sociali del Paese che hanno interesse di ristrutturare il Catasto per renderlo adeguato alle esigenze della pianificazione territoriale.

Antonietti ha sottolineato questa esigenza che si sente sempre più nella misura in cui la mentalità microeconomica viene sostituita da quella macroeconomica. Tendenza che è in atto nel campo delle valutazioni e sta portando al rinnovamento dell'estimo in senso pubblicistico e territoriale. In questo quadro le proposte di revisione del Catasto sono rese più autorevoli dall'interessante e animato dibattito sui *limiti* e sulla *funzione* dell'estimo tradizionale, il cui esito può influenzare la scelta delle soluzioni per modificare il Catasto.

Noi, impegnati a verificare la matrice economica su cui si basa l'estimo, siamo arrivati alla conclusione che la revisione che interessa la teoria della produzione neoclassica deve portare al superamento della metodologia estimativa attuale ancora fundamentalmente basata sul principio di equimarginalità o del livellamento delle produttività marginali ponderate dei fattori. In questa prospettiva abbiamo sostenuto che non ha senso distinguere la stima analitica da quella sintetica, in quanto entrambe si basano sul confronto (diretto o indiretto), mentre ancora più assurda è la distinzione tra procedimenti razionali e procedimenti empirici o storici. Così come abbiamo teoricamente

e praticamente rilevato che i valori fondiari non sono proporzionali alla capacità di reddito dei beni. Quindi il beneficio fondiario non è un giudizio di valore di ... Del resto non è un mistero per nessuno che la teoria marginalista della produzione e della remunerazione dei fattori della produzione (distribuzione) tralasciata nell'estimo da Serpieri, misconosce i fenomeni di rendita classico-marxiani o considera tutti i fattori della produzione oggetto di rendita, mentre si basa su un concetto di produttività parziale riferito ad ogni singolo fattore, senza considerare sufficientemente l'effetto produttivo del rapporto di complementarità che si stabilisce tra i fattori della produzione nell'ambito aziendale. Ed è proprio per questo che, a parte la natura astratta delle categorie economiche elaborate con inferenza induttiva che sono imprescindibili per qualsiasi scienza, la deduzione estimativa non è realistica perché si basa su ipotesi "a priori" o che non corrispondono più alle mutate condizioni storiche e sociali dei nostri tempi. Per tale motivo l'attribuzione di giudizi di valore concreti essendo anche un'occasione di verifica o di inferenza riduttiva del mercato fondiario e delle sue principali categorie economiche, non è solo di notevole aiuto per la nostra disciplina, ma può servire a confutare empiricamente la teoria economica relativa alle valutazioni oltre che a fornire elementi e giustificazioni per l'introduzione di nuove categorie economico-fiscali di redditi nel Catasto ai fini dell'imposizione fondiaria e della determinazione dei valori fondiari.

L'accostamento alla realtà o la specificazione dell'astratta categoria economica di reddito in genere, ci ha portato già sin dal 1972 a suggerire ne' "Il giudizio di valore" di legare i valori fondiari oltre che ai tradizionali parametri economici anche al prodotto netto e al valore aggiunto. Facendo rilevare, a proposito dell'opportuna proposta di Antonietti poi ripresa da Panattoni e Romiti, che "se il reddito imponibile del Catasto fosse tutto o una parte del valore aggiunto, non solo sarebbe più semplice da attuare l'annuale revisione degli imponibili ma si costringerebbero le imprese a tenere i libri contabili i cui dati, assieme a quelli forniti dal Catasto, aumenterebbero la *trasparenza* del mercato fondiario".

Abbiamo in corso di stampa uno studio sull'implicanze estimative della nuova legislazione sull'affitto dei fondi rustici in cui per risolvere taluni quesiti estimativi suggeriamo di assumere il parametro prodotto netto al posto del beneficio fondiario. E' altresì in corso di acquisizione la tesi secondo cui si deve procedere alla delimitazione e alla *zonizzazione* dei mercati — non necessariamente in senso geografico — in base alle caratteristiche della domanda e alle diverse motivazioni economiche, sociali, tecniche che causano le compravendite. La legislazione mira allo sviluppo della proprietà contadina. La grande proprietà capitalistica o reddituaria si riduce o perde i suoi tradizionali connotati. Allora la proposta di Antonietti di disaggregare dalla tariffa di valore aggiunto i vari redditi imponibili mediante appositi coefficienti stabiliti dalla Commissione Censuaria Centrale e *non* dal Catasto è in linea

con i tempi. Naturalmente una volta scelta questa strada si potrebbe impostare e risolvere la questione tecnica circa la convenienza a introdurre una tariffa di valore aggiunto o di prodotto netto. Anche se siamo personalmente convinti che se il Catasto si ristruttura nel senso da noi auspicato avvalendosi di una rilevazione centralizzata e meccanica dei dati di mercato, aggiornandosi continuamente attraverso schede di rilevazione delle singole aziende e superando quindi il criterio delle epoche censuarie e della conservazione del Catasto mediante aggiornamenti periodici, potranno conoscersi tutti i tipi di redditi aggregati e disaggregati, tanto da rendere secondaria la discussione sull'opportunità di scegliere un reddito anziché un altro a priori. Il Catasto dovrà essere in grado di conoscere e mettere a disposizione di chiunque ne faccia richiesta:

- i prodotti netti (o valori aggiunti) delle partite;
- i coefficienti di aggiornamento dei prodotti netti (o valori aggiunti) che tengano conto della variabilità delle condizioni economiche, monetarie, produttive, etc.;
- le percentuali che permettano, noto il prodotto netto aggiornato di una partita, di scinderlo in quattro componenti: reddito del fondo, reddito industriale, reddito direttivo, reddito di lavoro;

in modo da determinare l'apposita imposta per ogni tipo di imprenditore. Ad es. il reddito imponibile può essere costituito da tutto il prodotto netto per il proprietario coltivatore diretto, mentre per l'affittuario coltivatore diretto il reddito imponibile potrebbe essere costituito dal prodotto netto meno il reddito del fondo e per il proprietario capitalista il reddito può essere ancora costituito dal reddito dominicale (sostanzialmente diverso dal vecchio reddito dominicale) etc. Infine il Catasto dovrebbe continuamente elaborare coefficienti che legano il prodotto netto al valore fondiario in quanto nella stragante maggioranza dei casi si è in presenza di mercati fondiari caratterizzati dalla domanda contadina di cui si prevede un'estensione.

Soddisfatte così le esigenze fiscali decrescenti per la diminuzione dell'importanza relativa dell'attività agricola ai fini produttivi nella formazione del reddito nazionale, un tale Catasto terreni sarebbe agilmente in grado di poter venire incontro a tutte le esigenze civili, comprese quella *principalissima* della probatorietà della proprietà fondiaria sostenuta da Zizzo, Famularo, Medici, etc. oltre che contenuta nella stessa legge di formazione del N.C.T. e, nell'ambito della pianificazione territoriale, quella della modifica del regime fondiario attraverso il riaccorpamento, condotto come Sorbi e noi sosteniamo in sede regionale, che sarebbe favorito dalla proposta di revisione del Catasto di Antonietti.

Riferimenti bibliografici

ANTONIETTI A., **Catasto e pianificazione territoriale**. Estratto dalla "Rivista di Economia Agraria", nn.4-5, 1968; **Tariffe di valore aggiunto e semplificazione del Catasto**, "Genio Rurale", n. 2, 1971; **Catasto di redditi e catasto di valori**, "Genio

Rurale", n. 9, 1971; **Riforma tributaria e Catasto**, Relazione introduttiva al VI incontro di docenti di Estimo, organizzato dall'Istituto di Estimo Rurale e Contabilità dell'Università degli Studi di Firenze, 5 maggio 1976.

FAMULARO N., **Lezioni di estimo civile e rurale**, Roma, Ed. Italiane, 1945; **Una svolta decisiva nell'estimo catastale**, "Rivista del Catasto e dei SS.TT.EE.", 1940; **Ancora sull'aggiornamento del catasto terreni e sul suo impiego per scopi extrafiscali**, "Genio Rurale", n. 11, 1973.

MEDICI G., **Principi di Estimo**, Bologna, Edizioni Agricole, 1955.

PAGANI A., **L'affitto agrario tra vecchio e nuovo**, "Il Giorno", 12 luglio 1972.

PANATTONI A., ROMITI R., **Aggiornamento del catasto terreni: tariffe di valore aggiunto o di prodotto netto**, "Genio Rurale", n. 4, 1973.

RIZZO F., **Il giudizio di valore**, Seminario Economico dell'Università di Catania, 1972; **Limiti e funzioni dell'estimo**, Estratto da "Orientamenti Tecnici", n. 3-4, 1973; **Progresso economico e sviluppo agricolo: dalla regione al comprensorio. Un'interpretazione della "questione meridionale"**, Estratto da "Orientamenti Tecnici", nn. 11-12, 1976; **Sul rinnovamento dell'estimo**, Estratto da "Orientamenti Tecnici", n. 12, 1976.

SORBI U., **Incongruenze fondiarie, Catasto e sua funzione**, Estratto dalla "Rivista di Economia Agraria", Fasc. 6, 1972; **L'informazione, moderno mezzo, irrinunciabile per la reciproca comprensione, nell'attuale fase dello sviluppo economico**, Centro studi "Nicolò Rezzara", Vicenza, 1973; **Impresa agraria capitalistica: caratteri e tendenze**, Estratto dalla "Rivista Realtà Economica", n. 5/6, 1973.

SORBI U., MILANESE E., **Possibilità e limiti della ricerca operativa in agricoltura**, Estratto dagli Atti del "2° Convegno Nazionale A.I.G.R.", Vol. 2°, Bologna 15-18 novembre 1973.

ZIZZO N., DI FAZIO S., **Il mercato immobiliare**, Catania, 1972; **Zonizzazione estimativa delle aree geografiche autonome**, Comunicazione al V Incontro docenti di Estimo, organizzato dall'Istituto di Estimo e Contabilità Rurale dell'Università di Firenze, maggio 1975.