

Il Catasto tra Comune ed Organismo Tecnico

Gennaro Mariconda⁵

Il decreto legislativo sul conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato agli enti locali attribuisce ai Comuni i seguenti compiti: conservazione, utilizzazione, aggiornamento degli atti catastali, revisione degli estimi e del classamento (art. 65, lettera a). Contemporaneamente esso attribuisce ad un organismo tecnico (agenzia) il compito di "gestione unitaria e certificata dei flussi di aggiornamento delle informazioni" con una rete unitaria accessibile da parte di chiunque sia interessato.

Il catasto è l'unico registro che in qualche modo fotografa la proprietà immobiliare, a fini prevalentemente fiscali, con vantaggio sia per lo Stato che per gli enti locali.

Esso rappresenta, inoltre, lo strumento di partenza nelle contrattazioni private, perché qualunque professionista che voglia confezionare un atto di trasferimento accerta in via preventiva lo stato catastale del bene. E' in questa sede che si acquisisce in via primaria la titolarità del bene, completata poi dalle risultanze della conservatoria dei registri immobiliari.

Concatenando catasto e registri immobiliari il professionista operatore nella contrattazione immobiliare, ma anche qualunque cittadino che sia interessato a porre in essere un negozio giuridico con effetti reali in relazione ad un bene immobile determinato, è in grado di stabilire lo stato proprietario di questo bene.

Si intuisce quindi come il catasto per essere gestito proficuamente, abbisogni di un'organizzazione in grado di garantire una consultazione centralizzata, o una rete di interconnessioni tale da rendere possibile a chiunque di interrogare il registro catastale da ogni località del nostro Paese e abbisogni quindi di una gestione dinamica che risponda a criteri di assoluta omogeneità, tali da rendere i flussi informativi correttamente utilizzati.

E' importante, cioè, evitare che si creino tanti catasti locali, staccati l'uno dall'altro, indipendenti, senza collegamento telematico. Perché ciò, in determinati assetti negoziali (si pensi ad un contratto di divisione ereditaria di beni siti in vari comuni), complicherebbe le operazioni, rendendole costose e defatiganti.

Appare plausibile, insomma, che compito del Comune sia quello di scandagliare l'effettiva realtà dei luoghi, ma, considerato che al Comune sfuggono di solito tutte le vicende proprietarie del bene, appare opportuno che il catasto, completo di tutte le intestazioni proprietarie, sempre aggiornate, sia collegato con le conservatorie dei registri immobiliari e, nella sostanza, realizzi una banca dati consultabile in modo il più possibile centralizzato.

5) Presidente del Consiglio Nazionale del Notariato.

Il testo legislativo sembra rispondere a questa duplice esigenza (l'affidamento al Comune dei compiti ricognitivi locali e all'agenzia dei compiti riassuntivi tipici di una banca dati). E peraltro importante che se ne dia effettiva concretizzazione nel rispetto di questa duplicità.

Il Consiglio Nazionale del Notariato, che rappresenta professionisti che hanno stretta contiguità con tale problematica, e che costituiscono parte integrante del sistema di aggiornamento in tempo reale della "banca dati Catasto" in quanto fornitori di dati necessari alla voltura della proprietà dei diversi cespiti immobiliari, auspica che, sia pure nel quadro di un semplice maggiore coinvolgimento delle realtà locali, anche nell'ambito del decentramento fiscale, sia garantita:

- la partecipazione dei Comuni al miglioramento dei servizi catastali anche ai fini della determinazione della fiscalità locale relativamente alla quale, ovviamente, essi avranno sempre maggiore potere e responsabilità;
- la certezza giuridica ed amministrativa che deriva da una affidabile ed esperta struttura centralizzata di banca dati catastale, da mettere a disposizione, con strumenti telematici, di fruitori pubblici e privati che abbiano garanzie di omogeneità nel trattamento dei dati e sicuro affidamento sulla loro attendibilità.

In quest'ordine d'idee il Consiglio Nazionale del Notariato ha realizzato uno strumento telematico unitario, la Rete Unitaria del Notariato, con il quale, sulla base di apposita convenzione con il Dipartimento del territorio del Ministero delle finanze, si è riusciti a consentire ad ogni notaio il collegamento diretto con il catasto, allo scopo di effettuare le visure catastali. L'accordo prevede la possibilità di consultare l'archivio amministrativo-censuario del catasto terreni, del catasto edilizio urbano, dell'archivio dei punti fiduciali e, ove disponibile e tecnicamente possibile, del catasto geometrico.

In questo quadro la collaborazione tra tutti i soggetti interessati – catasto, Comuni, professionisti che contribuiscono in modo determinante al funzionamento del sistema (notai e tecnici abilitati) – potrebbe portare, grazie ai rapidi progressi dell'informatica e della telematica, a risultati di grande significato per quanto concerne la mappatura degli immobili nel nostro Paese, fino ad ipotizzare la realizzazione di una sorta di "carta di identità degli immobili", che consenta di immagazzinare in un unico archivio dati riguardanti: a) il proprietario; b) la consistenza e le identificazioni catastali; c) gli estremi delle licenze e delle concessioni edilizie, nonché le sanatorie intervenute; d) i dati di abitabilità e di agibilità; e) gli eventuali provvedimenti sanzionatori; f) le variazioni toponomastiche; g) le modifiche di destinazione d'uso; h) i dati del piano regolatore e urbanistici in genere; i) l'imponibile al fine del trasferimento e degli altri tributi.

Si realizzerebbe così la possibilità concreta di un certificato di proprietà degli immobili, che potrebbe avere una notevole utilità anche ai fini dello snellimento amministrativo, sia a fini civilistici, sia a fini urbanistici, sia a fini fiscali.

Non si disconoscono le difficoltà, specie di ordine tributario, che hanno sinora impedito allo strumento del catasto di costituire, oltretutto una banca-dati fiscale, uno strumento atto alle vicende proprietarie sul bene. Certo se si riuscisse ad ottenere anche un idoneo collegamento tra catasto e conservatoria dei registri immobiliari, allora sarebbe possibile chiudere il cerchio di tutte le problematiche poste dalla contrattazione immobiliare: effetti certi sull'identificazione del bene negoziato; effetti certi anche ai fini della pubblicità immobiliare sulla base di un'appropriata riforma che traduca l'attuale configurazione di tipo personale dei registri immobiliari in configurazione anche di tipo oggettivo.

Le parti vogliono sempre più certezze e la corretta identificazione del bene da una parte e, dall'altra, l'appropriata documentazione delle vicende giuridiche costituiranno certamente un grosso passo avanti, all'insegna di una maggiore trasparenza e di maggiori certezze.

Sotto il profilo fiscale si sta approfondendo una proposta intesa a separare il prezzo dei trasferimenti immobiliari dal valore fiscale utilizzabile ai fini della tassazione in sede di imposte indirette. In questo modo, differenziando il valore fiscale dal valore commerciale del bene: a) si dà chiarezza all'intera operazione; b) si evitano distorsioni giuridiche e possibili effetti negoziali negativi ove le esigenze del risparmio fiscale inducessero le parti a dichiarazioni suscettibili di impugnazione per simulazione; c) si evitano ricorsi alle commissioni tributarie per accertamento di valore del bene.

Il sistema dell'aggancio alle rendite catastali è già utilizzato per quanto riguarda l'ICI, l'IRPEF, l'IRPEG, l'ILOR e dovrebbe essere esteso anche alle imposte indirette conseguenti ad atti di trasferimento a titolo oneroso o gratuito, limitatamente ai fabbricati ed ai terreni non edificabili, con il risultato:

- a) di poter contare su un gettito erariale facilmente controllabile e predeterminabile;
- b) di eliminare moltissimi adempimenti attualmente obbligatori a carico dell'ufficio del registro, dispendiosi sia in termini di utilizzo di forze lavoro, sia in termini di costo delle stesse risorse;
- c) di consentire l'instaurazione di un rapporto tributario chiaro e limitato nel tempo, con eliminazione di tutte le procedure connesse al contenzioso tributario sugli atti di accertamento di valore, e relativi conseguenti adempimenti a carico degli uffici.