

Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria

**Audizione del Direttore dell'Agenzia del Territorio
*dr.ssa Gabriella Alemanno***

***Indagine conoscitiva sull'Anagrafe Tributaria nella prospettiva del
federalismo fiscale***

***"Le attività e i servizi dell'Agenzia del Territorio a supporto del
contrasto all'evasione ed elusione fiscale in campo immobiliare"***

Roma, 8 maggio 2012

Saluto e ringrazio il Presidente On. Prof. Maurizio Leo e gli Onorevoli Deputati e Senatori della Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria.

Premessa

Con l'audizione odierna, si offre all'Agenzia del Territorio (nel seguito "Agenzia") l'opportunità di fornire un aggiornamento su quanto rappresentato a codesta Commissione:

- il 25 febbraio 2009, nell'ambito della indagine conoscitiva, concernente l'Anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione ed elusione fiscale;
- il 20 gennaio 2010, nell'ambito di una "ricognizione dei rapporti tra il sistema di gestione dell'Anagrafe Tributaria e le Amministrazioni locali, nella prospettiva delineata dalla legge 5 maggio 2009, n. 42: *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione*".

In quelle occasioni ho già avuto modo di illustrare il patrimonio informativo gestito dall'Agenzia, la flessibilità della sua infrastruttura tecnologica e i servizi erogati con i relativi volumi.

Ho evidenziato, inoltre, l'importanza delle attività di c.d. "alta valenza fiscale" svolte dall'Agenzia, nonché l'elevato livello di accessibilità alle informazioni catastali e di pubblicità immobiliare, reso possibile dalle modalità di gestione delle banche dati ad esse correlate.

Il sostanziale elemento di novità dell'intervento odierno sarà l'illustrazione di quanto è stato fatto in termini di ulteriori sviluppi e di risultati conseguiti, nonché delle problematiche attuali, delle possibili soluzioni e degli scenari evolutivi.

Mi soffermerò, in particolare, su:

- i rapporti con gli altri soggetti dell'Amministrazione finanziaria e i dialoghi tra le banche dati;
- i rapporti con gli Enti territoriali;
- le attività di c.d. "alta valenza fiscale svolte dall'Agenzia", con un *focus* particolare:
 - sulla recente attribuzione della rendita presunta ai fabbricati mai dichiarati in catasto, c.d. "immobili fantasma";
 - sull'attribuzione, da parte dell'Agenzia, di una superficie convenzionale alle unità immobiliari prive di planimetria catastale, per l'applicazione del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), come previsto dall'articolo 6, comma 2, del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44;

- le attività relative al progetto di realizzazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata.

1 I rapporti dell'Agenzia con gli altri soggetti dell'Amministrazione finanziaria e i dialoghi tra le banche dati

Per entrare nel merito specifico della presente indagine conoscitiva, intendo cominciare dal tema dei rapporti dell'Agenzia con gli altri soggetti dell'Amministrazione finanziaria.

Ritengo opportuno mettere in evidenza, in particolare, le collaborazioni e gli interscambi informativi già in atto, all'interno del Sistema Informativo della Fiscalità, a supporto delle attività di accertamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché di quelle per la tutela del credito erariale.

Appare, infatti, rilevante e strategico favorire e potenziare, in via prioritaria, le sinergie tra gli Enti appartenenti all'Amministrazione finanziaria; questo anche per la comune appartenenza al Sistema Informativo della Fiscalità e per la condivisione del *partner* tecnologico Sogei.

I risultati che ne conseguono, come evidenzierò, confortano sulla necessità di proseguire sulla strada intrapresa.

Territorio ed Entrate: il reciproco accesso alle banche dati gestite

Con riferimento ai rapporti con l'Agenzia delle Entrate, posti in essere attraverso specifici accordi di servizio, segnalo, *in primis*, la possibilità di accesso alle rispettive banche dati, ai fini delle proprie attività istituzionali.

In particolare, l'Agenzia delle Entrate ha accesso alle banche dati ipotecaria e catastale.

Per contro, l'Agenzia del Territorio utilizza l'archivio anagrafico per la validazione dei codici fiscali, delle relative anagrafiche e per la ricerca degli indirizzi ai fini delle attività di notifica.

Al fine di rendere sempre più proficua la collaborazione tra le due Agenzie, è stato costituito un tavolo di lavoro permanente, con il compito di razionalizzare e incrementare lo scambio reciproco di informazioni, finalizzandolo al raggiungimento di specifici obiettivi.

Le reciproche forniture massive di dati

Oltre agli accessi sopra descritti, sono stati realizzati, o sono in corso di realizzazione, diversi servizi di fornitura massiva dei dati che le Agenzie del Territorio e delle Entrate interscambiano ai fini delle proprie attività di analisi e accertamento.

Forniture erogate dal Territorio per le Entrate

Tra le principali forniture erogate da questa Agenzia per quella delle Entrate, si segnalano, innanzitutto, quelle finalizzate a favorire i controlli degli adempimenti fiscali a carico dei contribuenti (dati reddituali degli immobili oggetto di compravendita, dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare, dati sul possesso dei fabbricati da parte di persone fisiche, nonché dati sugli immobili che hanno perso i requisiti per il riconoscimento della ruralità).

Inoltre, a partire dallo scorso mese di aprile, l'Agenzia del Territorio ha avviato la fornitura delle risultanze delle attività condotte sugli immobili che non risultano dichiarati in catasto per le conseguenti attività di accertamento da parte dell'Agenzia delle Entrate.

Ai fini delle verifiche della capacità reddituale dei contribuenti, inoltre, vengono fornite informazioni relative alla iscrizione di ipoteche e alla loro relativa estinzione.

Vengono, altresì, resi disponibili dati per la realizzazione della "lista di plusvalenza da cessioni infraquinquennali di beni immobili"¹, erogata, dal 2011, sulle annualità a partire dal 2007. In particolare, l'incrocio tra i dati forniti dall'Agenzia del Territorio e gli atti del registro ha consentito, con riferimento alle sole cessioni di immobili effettuate nel 2007, la segnalazione di 24.400 rilevazioni di plusvalenze non dichiarate.

Sono in corso di realizzazione le procedure per rendere disponibili i dati per il controllo delle agevolazioni per la prima casa e quelli sulle formalità ipotecarie inerenti i trasferimenti immobiliari in seguito ad aste giudiziarie.

Forniture erogate dalle Entrate per il Territorio

Tra le principali forniture erogate dall'Agenzia delle Entrate per quella del Territorio, si segnalano quelle dei dati dei versamenti effettuati tramite i modelli F23 e F24 per i tributi di competenza dell'Agenzia del Territorio, anche ai fini di un riscontro contabile.

È, inoltre, in corso di realizzazione il servizio di fornitura dei dati delle locazioni, per le finalità dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare e per l'arricchimento delle informazioni dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, della quale si farà cenno successivamente.

I procedimenti interamministrativi: Modello di dichiarazione unica di successione e voltura catastale

In tema di procedimenti interamministrativi, dopo la realizzazione del c.d. "Adempimento Unico" – che consente, ormai da diversi anni, ai notai e agli altri

¹ Di cui ai "redditi diversi" descritti dall'articolo 67, comma 1, lettera b, del T.U.I.R. (DPR 22 dicembre 1986 n. 917)

pubblici ufficiali di richiedere per via telematica e con un unico invio la registrazione, trascrizione e voltura degli atti immobiliari² – l’Agenzia delle Entrate e l’Agenzia del Territorio stanno lavorando ad un progetto congiunto per la predisposizione di una procedura telematica di trasmissione della dichiarazione di successione, da parte dei contribuenti, anche tramite intermediari.

La c.d. dichiarazione unica di successione e voltura catastale comporterà, oltre alla richiesta di trascrizione da parte delle Entrate, anche la voltura catastale automatica, in relazione ai beni immobili.

Al momento, le due Agenzie stanno consolidando tale nuovo modello unificato con le relative istruzioni, anche attraverso le opportune condivisioni con il Notariato.

Per quanto riguarda gli aspetti informatici, è stato già eseguito il collaudo della specifica procedura, predisposta da Sogei sulla base delle indicazioni dell’Agenzia.

La voltura, come si è detto, verrà eseguita con modalità automatica, ma solo se la situazione catastale del *de cuius* è corrispondente a quanto dichiarato in successione.

I servizi predisposti per la Guardia di Finanza

Anche per la Guardia di Finanza sono state realizzate, sperimentalmente, forniture massive di dati catastali e di pubblicità immobiliare, per facilitare i controlli sui patrimoni immobiliari, relativi ai soggetti sottoposti a indagine, soprattutto ai fini delle verifiche sulle transazioni immobiliari.

In questo contesto, in attuazione del protocollo di intesa siglato con il Comando Generale della Guardia di Finanza, è stato di recente formalizzato anche l’accordo per la cooperazione informatica tra i due enti.

I servizi predisposti per Equitalia SpA

L’Agenzia fornisce, inoltre, supporto ad Equitalia SpA per il perseguimento dei suoi compiti di istituto.

Questa società dispone dell’accesso al servizio telematico Sister per l’effettuazione delle visure catastali e delle ispezioni ipotecarie.

Nel 2010, infine, è stato attivato, per gli agenti della riscossione, il servizio di trasmissione telematica delle ipoteche iscritte a tutela dei crediti erariali e delle relative cancellazioni.

² Nel 2006 il servizio è stato esteso a tutti gli atti soggetti a registrazione, anche a quelli non immobiliari, mentre, a partire dal 2010, sono stati abilitati alla trasmissione telematica anche gli agenti della riscossione per le trascrizioni, le iscrizioni e le annotazioni richieste ai sensi del DPR 29 settembre 1972, n.602

I "dialoghi tra le banche dati"

Vorrei ora aggiornare la Commissione sugli sviluppi del progetto "dialoghi tra le banche dati", gestito dall'Agenzia e dal Dipartimento delle Finanze, con la collaborazione di Sogei, che ha portato alla prima pubblicazione, nel 2009, del volume "Gli immobili in Italia".

Il progetto ha reso possibile la prima mappatura del patrimonio immobiliare ed ha reso sistematico il collegamento delle informazioni sui "soggetti" proprietari di immobili, disponibili in Anagrafe Tributaria, con quelle sugli "oggetti", censite in catasto.

L'edizione presentata nel 2011, in particolare, ha consentito un ulteriore passo in avanti, accrescendo la conoscenza della ricchezza patrimoniale attraverso un'analisi della distribuzione territoriale del patrimonio e del suo valore, nonché delle caratteristiche socio-demografiche dei proprietari.

In particolare, si è riscontrato che, a fronte di un valore complessivo del patrimonio residenziale, stimato pari a 6.335 miliardi di euro, un quarto di tale valore è detenuto dal solo 5 per cento dei proprietari.

Ancor più rilevante è apparsa l'analisi, limitata al settore residenziale, sui valori di mercato degli immobili che sono risultati essere in media pari a 3,73 volte i valori catastali³.

I risultati di questa analisi hanno fornito all'Autorità politica e al Legislatore dati oggettivi che hanno confermato la necessità, da tempo dibattuta, di avviare una riforma del sistema estimativo catastale, finalizzata alla perequazione della fiscalità immobiliare.

Il tema è di estrema attualità, anche alla luce della recente approvazione da parte del Governo del disegno di legge delega recante disposizioni per la revisione del sistema fiscale.

2 I rapporti dell'Agenzia con gli Enti territoriali

A questo punto, ritengo significativo affrontare il tema delle attività dell'interscambio informativo tra l'Agenzia e gli Enti territoriali.

È anche dall'efficacia dello stesso, infatti, che dipende, in gran parte, il successo nel contrasto all'evasione ed elusione fiscale in campo immobiliare.

Il problema dell'efficacia dell'interscambio non appare legato all'infrastruttura tecnologica; come già rappresentato a questa Commissione, sono stati realizzati validi canali per la fornitura dei servizi agli Enti territoriali: il "*Sistema di*

³ Valori imponibili potenziali (VIP) usati in regime di imposta ICI per le abitazioni, calcolati moltiplicando per 100 le rendite catastali rivalutate del 5%.

interscambio" e il "Portale per i Comuni", differenziati in base al grado di evoluzione tecnologica dei destinatari dei flussi informativi.

In particolare, si ricorda che il "Sistema di Interscambio" permette la cooperazione applicativa tra i sistemi informatici dell'Agenzia e degli Enti locali - attraverso la connessione, diretta o mediata, al Sistema Pubblico di Connettività (SPC) - consentendo, a questi ultimi, di prelevare automaticamente i dati catastali e di integrarli all'interno dei propri sistemi, per lo svolgimento dei compiti istituzionali.

Il "Portale per i Comuni" rappresenta una modalità semplificata per la fornitura via *internet* dei dati catastali, progettata dall'Agenzia per rispondere alle esigenze di quei Comuni e Comunità montane che vogliono fruire dei servizi telematici, anche se sprovvisti di un'infrastruttura tecnologica adeguata.

In questo caso le forniture (dati catastali relativi all'intero Comune e aggiornamenti rispetto a forniture precedenti) vengono rese disponibili agli Enti su richiesta, ovvero a cadenza periodica.

Inoltre, a supporto di specifiche attività istituzionali dei Comuni, l'Agenzia ha sviluppato servizi di fornitura dati - fruibili, al momento, esclusivamente tramite il "Portale per i Comuni" - che consentono a questi ultimi di ricevere, periodicamente:

- *i dati metrici delle unità immobiliari del catasto edilizio urbano*, per la verifica delle superfici degli immobili dichiarate ai fini della tassa smaltimento rifiuti⁴;
- *gli esiti delle attività di riclassamento delle singole unità immobiliari*, avviate dai Comuni a seguito della constatazione del mancato accatastamento o della sussistenza di situazioni, originate da interventi edilizi, di fatto incoerenti con i classamenti catastali⁵;
- *i dati mensili delle dichiarazioni di variazione o nuova costruzione di unità immobiliari urbane* (presentate attraverso la procedura c.d. Docfa), con cui i tecnici abilitati presentano le proposte di aggiornamento del catasto, per favorire i controlli di coerenza da parte dei Comuni, rispetto alle informazioni da questi possedute⁶;
- *i dati relativi a variazioni nella titolarità di un immobile*, ai fini della gestione delle imposte immobiliari, derivanti dalle volture registrate a seguito di atti trascritti in conservatoria attraverso il c.d. "adempimento unico".

⁴ Secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 340, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁵ Ai sensi dell'articolo 1 comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁶ Ai sensi dell'articolo 34-*quinquies* del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.

Parallelamente, attraverso il medesimo Portale, i Comuni possono trasmettere all'Agenzia:

- informazioni sulle notifiche inviate agli interessati per avviare le attività di accatastamento o di verifica sul corretto classamento di singole unità immobiliari⁷;
- eventuali segnalazioni, in esito ai controlli effettuati sulle dichiarazioni di variazione o nuova costruzione di unità immobiliari urbane (c.d. Docfa), con cui i tecnici abilitati presentano le proposte di aggiornamento del catasto⁸.

Ho, dunque, descritto i numerosi servizi resi attualmente possibili da questi due canali di comunicazione tra l'Agenzia e gli Enti territoriali.

Andando oltre l'elencazione di ciò che le infrastrutture tecnologiche rendono disponibile, è importante misurare l'efficacia dell'interscambio: la misura deve essere effettuata, innanzitutto, verificando l'effettivo accesso ai dati disponibili e, quindi, valutando il concreto utilizzo dei dati entrati nella disponibilità degli Enti.

Ciò, tuttavia, non basta: si devono anche rilevare i conseguenti e adeguati riscontri che gli Enti forniscono sui dati acquisiti.

Il tema dei riscontri forniti, come avrò modo di illustrare, rappresenta la maggiore criticità che, al momento, non consente il pieno raggiungimento della sinergia resa potenzialmente possibile dall'interscambio informativo.

Sistema di interscambio e Portale per i Comuni: Enti abilitati e volumi di interscambio

All'attualità, hanno aderito al Sistema di Interscambio, in forma diretta, diciassette regioni, che possono anche svolgere la funzione di intermediario strutturale per i Comuni interessati all'erogazione del servizio.

I Comuni operativi sul Sistema di Interscambio, attraverso l'intermediazione strutturale delle regioni, sono oltre il 16 per cento.

Al Portale per i Comuni, invece, hanno aderito la totalità dei Comuni (oltre 7.700, con esclusione di quelli delle province autonome di Trento e Bolzano). I servizi del Portale risultano utilizzati, anche solo saltuariamente, dal 99,8 per cento dei Comuni abilitati.

Efficacia dell'interscambio informativo

Nel corso del 2011 sono state fornite ai Comuni informazioni relative ad oltre 1,5 milioni di dichiarazioni di variazione o accatastamento e ad oltre 1,3 milioni di

⁷ Ai sensi del sopra citato articolo 1, comma 336, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁸ Ai sensi del sopra citato articolo 34-*quinquies* del decreto legge 10 gennaio 2006, n.4.

note di trascrizione, che hanno generato volture automatiche per oltre 4 milioni di immobili⁹.

Inoltre, su specifiche richieste dei singoli Comuni, tramite il solo *Portale*, sono state fornite informazioni relative a oltre 380 milioni di beni immobili urbani a circa 72 milioni di particelle di catasto terreni, nonché 780.000 *file* cartografici.

In buona sostanza, nel 2011 l'Agencia ha fornito un volume di informazioni - circa 460 milioni tra dati su unità immobiliari o singoli *file* - pari al quadruplo del patrimonio immobiliare nazionale censito!

Il dato evidenzia, da una parte, l'estrema facilità di accesso alle informazioni catastali, dall'altra, probabilmente, la tendenza dei Comuni ad acquisire più volte le stesse informazioni, piuttosto che i soli aggiornamenti intercorsi nel periodo.

Ho detto, tuttavia, che per misurare la reale efficacia dell'interscambio è importante soprattutto misurare il riscontro che i Comuni danno sulle informazioni acquisite. Per lo sviluppo delle infrastrutture informatiche, infatti, lo Stato investe in misura proporzionale al volume dei dati resi disponibili; nondimeno, l'investimento risulta proficuo solo se a questi dati viene fornito un valore aggiunto, conseguibile anche attraverso le risposte dei Comuni.

In quest'ottica è significativo fornire qualche dato sulle forniture realizzate dall'Agencia per i Comuni secondo quanto previsto dall'art. 34-*quinquies*, comma 1, della legge 9 marzo 2006, n. 80.

Si ricorda che tale norma prevede la fornitura mensile da parte dell'Agencia ai Comuni dei dati relativi alle dichiarazioni di aggiornamento catastale pervenute con la procedura "Docfa" (Documento Catasto Fabbricati); questo affinché gli Enti locali ne verifichino la coerenza con le informazioni di carattere edilizio e urbanistico in proprio possesso ed, eventualmente, forniscano all'Agencia segnalazioni in merito.

A tal proposito, si evidenzia quanto segue.

A fronte di oltre 7,9 milioni di unità immobiliari urbane, rese disponibili dall'Agencia mediante pubblicazione sul *Portale*, nel triennio 2009-2011, sono state prelevate informazioni, da parte di 6.104 Comuni, relative a circa 5,5 milioni di unità.

Nel medesimo periodo, soltanto 204 Comuni, sui 6.104 che hanno prelevato i dati, hanno interagito con l'Agencia, fornendo segnalazioni per 39.421 unità immobiliari.

Di queste ultime, 7.000 hanno riguardato segnalazioni di incoerenza che, solo in 3.030 casi, hanno comportato la revisione del classamento delle unità immobiliari.

⁹ Volture relative a 2.560.650 unità immobiliari urbane e a 1.599.695 particelle di catasto terreni.

In definitiva, quindi, solo lo 0,38 per mille delle unità immobiliari oggetto di pubblicazione sul Portale è stato oggetto di variazione della rendita catastale in seguito alle segnalazioni di incoerenza dei Comuni.

Questo ultimo dato, sebbene leggermente migliorativo della precedente e analoga rilevazione (il valore, riferito ad ottobre 2010, era risultato pari allo 0,29 per mille), fa rilevare uno scarso livello di risposta dei Comuni a fronte delle massicce forniture di dati erogate dall’Agenzia e dei connessi investimenti informatici effettuati.

L’importanza di una più fattiva collaborazione dei Comuni si comprende evidenziando, *a contrario*, gli incrementi di rendita catastale conseguenti ai controlli effettuati esclusivamente dall’Agenzia sui documenti di aggiornamento catastale pervenuti.

Nel triennio 2009-2011, a fronte di oltre 6.200.000 (6,2 milioni) unità immobiliari urbane oggetto di dichiarazioni di aggiornamento catastale, l’Agenzia ha complessivamente sottoposto a specifiche azioni di verifica oltre 2.800.000 (2,8 milioni) unità immobiliari urbane - di cui circa 470.000 unità anche mediante sopralluogo.

Queste verifiche - condotte autonomamente dall’Agenzia, stante la limitata risposta dei Comuni nell’ambito della collaborazione disposta dal citato “articolo 34-*quinquies*” - hanno portato a incrementi di rendita catastale per circa 348 milioni di euro (circa 118 milioni di euro relativi al solo 2011).

Appare evidente che una reale collaborazione dei Comuni - che sono in grado effettuare il riscontro dei dati ricevuti con le informazioni (edilizie o urbanistiche) esterne al dominio dell’Agenzia - potrebbe rendere il processo di controllo sugli aggiornamenti catastali molto più efficace.

3 Le Attività di “alta valenza fiscale” svolte dall’Agenzia

Come dichiarato in premessa, per gli ambiti di questa audizione rivestono estrema importanza le attività di c.d. “alta valenza fiscale” disposte, nel tempo, dal Legislatore e svolte dall’Agenzia per il censimento di edificazioni o di variazioni edilizie che non sono state dichiarate in catasto.

La finalità fiscale è quella di recuperare la base imponibile immobiliare “occultata” in ragione della mancata corrispondenza della situazione reale con quanto dichiarato in catasto.

Immobili che non risultano dichiarati al Catasto, c.d. “immobili fantasma”

Fornirò ora una sintesi alla Commissione sui risultati conseguiti sul tema degli immobili mai dichiarati in catasto, cosiddetti “immobili fantasma”.

Queste attività hanno coinvolto e stanno coinvolgendo l’Agenzia in modo significativo, soprattutto per l’attribuzione della “rendita presunta” agli immobili individuati, per i quali i soggetti interessati non hanno provveduto spontaneamente ad effettuare i previsti aggiornamenti catastali.

Come è noto, attraverso un processo basato sulla sovrapposizione delle ortofoto aeree ad alta risoluzione alla cartografia catastale, è stato possibile individuare oltre 2.200.000 particelle del Catasto terreni (2.228.143), nelle quali si è constatata la presenza di potenziali fabbricati non presenti nelle banche dati catastali.

Al 30 aprile 2011, l’accertamento era stato completato per oltre un milione di particelle (1.065.484) attraverso l’adempimento spontaneo dei contribuenti e, in minor misura, attraverso le attività condotte direttamente dal personale dell’Agenzia.

A partire dal 3 maggio 2011 è stato avviato il processo di attribuzione della rendita presunta ai fabbricati presenti sulle rimanenti particelle (1.162.659).

Con il notevole impegno di solo circa 1.000 tecnici dell’Agenzia, sono stati effettuati numerosi sopralluoghi sul territorio per verificare la sussistenza dell’obbligo di accatastamento.

Nel frattempo, molti proprietari di immobili da regolarizzare, sensibilizzati dalla costante presenza sul territorio dei tecnici dell’Agenzia, hanno provveduto a presentare atti di aggiornamento catastale anche dopo la scadenza del termine stabilito dalla normativa al 30 aprile 2011.

In sintesi, alla data del 31.12.2011, questi sono i risultati:

NUMERO PARTICELLE <i>(dati al 31.12.2011)</i>	
Identificate e pubblicate	2.228.143
Trattate complessivamente tra adempimenti spontanei e attribuzione di rendita presunta	1.859.479
di cui	
• particelle con fabbricati cui è stata attribuita la rendita (definitiva o presunta)	893.675
• particelle che non richiedono accatastamento	856.846
• particelle non visualizzabili, per le quali sono necessarie ulteriori verifiche, anche in collaborazione con i Comuni	108.958
In corso di trattazione	368.664

Questa azione di regolarizzazione dei fabbricati mai dichiarati ha un effetto significativo sul recupero dell’evasione fiscale nel comparto.

Il Dipartimento delle Finanze ha stimato che la maggiore rendita iscritta in atti determina un maggiore gettito quantificabile:

- ai fini IMU, in circa 356 milioni di euro;
- ai fini dell'imposta sui redditi (IRPEF e cosiddetta "Cedolare secca"), in circa 110 milioni di euro;
- ai fini dell'imposta di registro sui canoni di locazione, pari a circa 6 milioni;
- per un gettito stimato complessivo, erariale e locale, pari a circa 472 milioni di euro.

Si deve inoltre tener conto che la normativa vigente prevede il recupero delle imposte per gli anni precedenti e ciò andrà a produrre un ulteriore considerevole recupero di gettito fiscale in termini di accertamenti e ruoli.

Per rendere possibile tale recupero, nel corso del corrente mese di aprile è stata avviata la fornitura all'Agenzia delle Entrate, per i conseguenti controlli, dei dati relativi alle dichiarazioni di accatastamento presentate spontaneamente dai cittadini e di quelli relativi alle rendite presunte attribuite dall'Agenzia.

Devo segnalare la fattiva collaborazione ricevuta sui temi in argomento da Enti quali l'AGEA, il Corpo forestale dello Stato, l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza e gli altri organi di Polizia; è, tuttavia, necessaria una maggiore collaborazione degli Enti territoriali, e in particolare dei Comuni, soprattutto considerando i benefici che l'attività di aggiornamento del catasto induce proprio alla fiscalità locale.

L'Agenzia, in diverse occasioni, ha già sensibilizzato in tal senso l'ANCI e direttamente gli Enti territoriali, ma permangono ancora diverse criticità.

In particolare, l'articolo 5-bis¹⁰ del decreto-legge del 29 dicembre 2010 n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, infatti, prevede che in considerazione della massa delle operazioni di attribuzione della

¹⁰ *Articolo 5-bis del decreto-legge del 29 dicembre 2010 n. 225 Convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.*

Il termine del 31 dicembre 2010 previsto dall'articolo 19, commi 8, 9 e 10, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è differito al 30 aprile 2011. Conseguentemente, in considerazione della massa delle operazioni di attribuzione della rendita presunta, l'Agenzia del territorio notifica gli atti di attribuzione della predetta rendita mediante affissione all'albo pretorio dei comuni dove sono ubicati gli immobili. Dell'avvenuta affissione è data notizia con comunicato da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, nel sito internet dell'Agenzia del territorio, nonché presso gli uffici provinciali ed i comuni interessati. Trascorsi sessanta giorni dalla data di pubblicazione del comunicato nella Gazzetta Ufficiale, decorrono i termini per la proposizione del ricorso dinanzi alla commissione tributaria provinciale competente. In deroga alle vigenti disposizioni, la rendita catastale presunta e quella successivamente dichiarata come rendita proposta o attribuita come rendita catastale definitiva producono effetti fiscali fin dalla loro iscrizione in catasto, con decorrenza dal 1° gennaio 2007, salva la prova contraria volta a dimostrare, in sede di autotutela, una diversa decorrenza. I tributi, erariali e locali, commisurati alla base imponibile determinata con riferimento alla rendita catastale presunta, sono corrisposti a titolo di acconto e salvo conguaglio. Le procedure previste per l'attribuzione della rendita presunta si applicano anche agli immobili non dichiarati in catasto, individuati ai sensi dell'articolo 19, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, a far data dal 2 maggio 2011.

rendita presunta, l'Agenzia notifici gli atti di attribuzione della predetta rendita mediante affissione all'Albo pretorio dei Comuni dove sono ubicati gli immobili.

A tal riguardo, è emerso che molti Enti locali hanno difficoltà nella gestione della posta elettronica certificata. Tale circostanza - unita al fatto che alcuni Comuni manifestano analoghe criticità relative alla disponibilità degli Albi *on line* - ha costituito un serio problema per la trasmissione degli elenchi degli avvisi di accertamento da notificare che, spesso, si sono dovuti recapitare con altre modalità presso le sedi comunali.

Atteso che le attività di accertamento in argomento, con la conseguente trasmissione della documentazione da pubblicare all'Albo pretorio, assumono carattere periodico, la circostanza segnalata è rilevante per le conseguenze sulla tempestività e sull'efficacia delle operazioni descritte.

Inoltre, l'Agenzia ha richiesto ai Comuni, alle Province e alle Regioni di operare una puntuale verifica per il riscontro di una serie di immobili che non risultano, in tutto o in parte, dichiarati in catasto e la cui intestazione appare riferibile a questi Enti.

Vorrei, infine, sottolineare che gli straordinari risultati raggiunti nell'attività di regolarizzazione degli immobili non dichiarati al Catasto sono stati resi possibili per effetto di soluzioni organizzative e tecnologie innovative mai utilizzate precedentemente, nonché grazie al grande impegno profuso da tutto il personale dell'Agenzia che, pur assicurando il raggiungimento anche degli altri obiettivi concordati con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha portato a termine, su tutto il territorio nazionale, una nuova e capillare attività di recupero fiscale nel settore immobiliare.

Va riconosciuta, inoltre la fattiva collaborazione degli Ordini professionali che, in alcune province, hanno partecipato, gratuitamente, alle attività di sopralluogo delle particelle fotoidentificate.

Un particolare ringraziamento va al partner tecnologico Sogei che, con impegno e competenza, ci ha sostenuto in questa impresa.

Attribuzione di una superficie convenzionale alle unità immobiliari prive di planimetria catastale ai fini della TARES

Come anticipato in premessa, si ritiene ora significativo evidenziare quanto disposto dall'articolo 6, comma 2, del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44.

Tale norma, infatti - integrando la formulazione dell'articolo 14, comma 9, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 - ha previsto che l'Agenzia, in sede di prima applicazione, proceda all'attribuzione di una "superficie convenzionale" alle unità immobiliari prive di planimetria e a quelle mai dichiarate in catasto, alle quali, di recente, è stata attribuita una rendita presunta.

La determinazione della "superficie convenzionale" consentirà l'applicazione del nuovo tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES) anche alle unità immobiliari sopra descritte, per le quali lo stesso dovrà essere corrisposto a titolo di acconto e salvo conguaglio.

Per l'aggiornamento sulle altre attività di c.d. "alta valenza fiscale" condotte dall'Agenzia, rinvio alle tabelle di sintesi riprodotte nel documento consegnato alla Commissione.

Articolo 1, comma <u>335</u> della legge 30 dicembre 2004, n. 311
AMBITO DELL'ATTIVITÀ <i>Riclassamento massivo di unità immobiliari site in microzone comunali</i>
PROCEDIMENTI CONCLUSI (dato progressivo)
<i>Comuni richiedenti: 14</i>
<i>Microzone per le quali è stato effettuato il riclassamento: 18</i>
<i>Consequente incremento di rendita catastale: 52,4 milioni di euro</i>
PROCEDIMENTI IN CORSO
<i>Comuni che hanno avviato il procedimento: 3 (Bari, Lecce e Roma Capitale)</i>

Articolo 1, comma <u>336</u> della legge 30 dicembre 2004, n. 311
AMBITO DELL'ATTIVITÀ <i>Riclassamento puntuale di singole unità immobiliari</i>
AVANZAMENTO ATTIVITÀ (dato progressivo al 31.12.2011)
<i>Comuni che hanno avviato il procedimento: 1.008</i>
<i>Notifiche inviate dai comuni ai soggetti interessati: 104.243</i>
<i>Immobili interessati: 75.453</i>
<i>Conseguenti aggiornamenti catastali registrati: 39.087</i>
<i>Consequente incremento di rendita catastale: 141 milioni di euro</i> <i>(di cui 26 milioni di euro relativi al 2011)</i>

AGGIORNAMENTO DEL CATASTO TERRENI DALLE DICHIARAZIONI RESE AD AGEA
AMBITO DELL'ATTIVITÀ <i>Aggiornamento automatico del catasto terreni sulla base dei dati contenuti nelle dichiarazioni relative all'uso del suolo che i coltivatori rendono agli Organismi Pagatori, ai fini dell'acquisizione dei contributi agricoli</i>
AVANZAMENTO ATTIVITÀ (dato progressivo al 31.12.2011)
<i>Particelle catastali oggetto di aggiornamento automatico: 8,9 milioni</i>
<i>Consequente incremento del reddito dominicale: 63,2 milioni di euro</i> <i>(di cui 1,7 milioni di euro relativi al 2011)</i>

**Articolo 2, comma 38, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262,
convertito con la legge 24 novembre 2006, n. 286**

AMBITO DELL'ATTIVITÀ

Verifiche su immobili, censiti al catasto terreni come rurali - in base alle norme previgenti quelle recate dall'art. 9 del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557 - che risultano aver perso i requisiti per il riconoscimento della ruralità ai fini fiscali. Le attività sono condotte dall'Agenzia in cooperazione con la Guardia di Finanza, con il coinvolgimento, per alcune informazioni, dell'Agenzia delle Entrate e dei Comuni.

AVANZAMENTO ATTIVITÀ (dato progressivo al 31.12.2011)

*Immobili individuati, da verificare: **872.000***

*Percentuale di immobili su cui sono state effettuate le verifiche: **58%***

*Unità immobiliari complessivamente dichiarate al catasto edilizio urbano, derivanti da immobili precedentemente censiti come rurali: **673.000***

*Consequente incremento di rendita catastale: **134 milioni di euro**
(di cui 21 milioni di euro relativi al 2011)*

Per quanto riguarda il tema del riconoscimento dei requisiti per la ruralità degli immobili ai fini fiscali, rinvio a quanto già rappresentato dinanzi alla "Commissione agricoltura e produzione agroalimentare" del Senato, in occasione dell'audizione resa in quella sede il 21 marzo ultimo scorso.

Vorrei solo ricordare che recenti norme hanno modificato i criteri per il riconoscimento di tali requisiti, ponendo in capo all'Agenzia nuove attività di verifica e di controllo da condurre con la collaborazione dei Comuni e dell'Agenzia delle Entrate.

4 L'Anagrafe Immobiliare Integrata

Per illustrare le prospettive di sviluppo dell'interscambio informativo dell'Agenzia con altri Enti e soggetti, nonché i nuovi servizi innovativi che l'Agenzia potrà erogare ai propri *stakeholder*, ritengo significativo ora parlare dell'Anagrafe Immobiliare Integrata (nel seguito AII).

Ancor prima, tuttavia, intendo sensibilizzare la Commissione su quelle che sono le concrete potenzialità dell'AII attraverso l'ultima versione di un video che illustra una innovativa modalità di navigazione ed interrogazione dei dati gestiti dall'Agenzia.

[proiezione video]

Riferimenti normativi

L'AII, dunque, è una nuova infrastruttura informativa che, nel rispetto delle norme vigenti, si prefigge di utilizzare ed integrare i dati gestiti dall'Agenzia del

territorio (catastali e di pubblicità immobiliare), nati e storicamente gestiti in forma separata.

Il primo riferimento normativo che riguarda l'AII si trova nel decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300, dove, all'art. 64, si assegna all'Agenzia del Territorio *"il compito di costituire l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale sviluppando, anche ai fini della semplificazione dei rapporti con gli utenti, l'integrazione fra i sistemi informativi attinenti alla funzione fiscale ed alle trascrizioni ed iscrizioni in materia di diritti sugli immobili"*.

Oltre a ciò, viene stabilito il principio fondamentale di collaborazione con gli Enti locali al fine di *"favorire lo sviluppo di un sistema integrato di conoscenze sul territorio"*.

Il concetto di *integrazione* viene successivamente rafforzato dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, che, al comma 1 dell'art. 19, stabilisce – proprio con riferimento all'articolo 64 del decreto legislativo n. 300 del 1999 - l'attivazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata dalla data del 1° gennaio 2011, gestita dall'Agenzia del Territorio, e l'avviamento delle idonee forme di collaborazione con i comuni in coerenza con gli articoli 2 e 3 del proprio statuto.

In particolare, viene qui specificato che l'Anagrafe Immobiliare Integrata *"attesta, ai fini fiscali, lo stato di integrazione delle banche dati disponibili presso l'Agenzia del Territorio per ciascun immobile, individuandone il soggetto titolare di diritti reali"*.

Nei commi successivi è anche stabilito il principio per i Comuni dell'accesso gratuito all'Anagrafe Immobiliare Integrata, e della piena accessibilità ed interoperabilità applicativa relativamente ai dati catastali, sulla base di un sistema di regole tecnico-giuridiche.

Con il comma 3 viene inoltre stabilita l'introduzione di un nuovo documento denominato *"attestazione integrata ipotecario-catastale"*, strettamente legato alla nuova infrastruttura informativa, e la progressiva implementazione di ulteriori informazioni e servizi.

Finalità dell'AII

L'AII nasce con una forte "vocazione" fiscale, poiché ha l'obiettivo primario di diventare lo strumento fondamentale per la fiscalità immobiliare, erariale e locale, in grado di individuare correttamente, attraverso la completa integrazione di tutte le banche dati disponibili presso l'Agenzia, oggetto e soggetto di imposta, con la prospettiva di fornire servizi di alta qualità a supporto del sistema tributario.

Si comprende, dunque, la sua primaria importanza per gli ambiti in argomento.

L'AII è il luogo dove si realizzano la rappresentazione e la gestione integrata dei dati che descrivono gli immobili ed i loro legami con diritti e soggetti, e può

anche diventare la piattaforma su cui altri enti della P.A. possono rappresentare i fenomeni di loro interesse connessi agli immobili.

Al di là della sua "vocazione" fiscale, l'AII può quindi essere considerata anche lo strumento per costruire non solo i nuovi servizi integrati ai fini fiscali, ma anche altri servizi che potranno essere richiesti dalle Amministrazioni pubbliche.

I sottosistemi dell'AII: la Banca Dati Integrata (BDI) e il Sistema Integrato del Territorio (SIT)

L'Anagrafe Immobiliare Integrata è stata logicamente suddivisa in due sottosistemi, convenzionalmente denominati Banca Dati Integrata (BDI) e Sistema Integrato del Territorio (SIT), sviluppati con due specifici progetti, tra loro strettamente connessi.

I due ambiti devono rimanere distinti in tema di responsabilità e processi di aggiornamento:

- il primo è responsabile dell'aggiornamento dei soggetti;
- il secondo è responsabile dell'aggiornamento degli immobili.

Dal punto di vista dei servizi innovativi, i due mondi saranno invece percepiti come una cosa sola; pertanto, devono essere studiati e definiti congiuntamente.

Nello specifico, la Banca dati integrata è l'archivio centralizzato che, integrando le banche dati catastali e di pubblicità immobiliare, consente di individuare i soggetti dei diritti reali sugli immobili censiti in catasto, mediante il confronto e il riscontro, nelle due banche dati, dei titoli da cui hanno origine le intestazioni.

In prospettiva futura, la coerenza delle intestazioni dovrà essere ricercata non solo con gli atti dei pubblici registri immobiliari, ma, in funzione della natura dei documenti che determinano le variazioni delle intestazioni, con il registro imprese, i registri di stato civile, l'archivio anagrafico.

Il Sistema Integrato del Territorio (SIT), l'altra componente strumentale dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, come detto, è il sistema che deve curare l'aggiornamento delle informazioni sugli immobili censiti in catasto, garantendo, attraverso i suoi processi, la piena e corretta correlazione con i soggetti gestiti nella BDI.

Il SIT deve permettere la corretta localizzazione, su base geografica, di ciascun bene immobile censito in catasto, integrandone le informazioni identificative, tecniche, censuarie e reddituali ai fini fiscali, nonché il valore commerciale calcolato sulla base dei dati OMI.

Con il SIT, infatti, sarà possibile accedere alle informazioni gestite dall'Agenzia mediante navigazione e ricerca su base geografica e sulla base di modalità semplificate di ricerca di uso comune, quali i motori di ricerca, o ancora attraverso i moderni canali *mobile*.

Si potrà, inoltre, garantire l'integrazione spaziale dei domini informativi dell'Agenzia con oggetti territoriali provenienti da fonti dati esterne, come sezioni di censimento Istat, zone del piano regolatore, strade dei *data base* topografici, civici dei comuni italiani o con qualsiasi altro tematismo espresso su base geografica.

Lo snodo fondamentale dell'AII da raggiungere a regime, e che potrà consentire la piena efficacia dei servizi previsti che mi accingo a descrivere, è quello di far diventare l'immobile la chiave fondamentale di correlazione biunivoca fra il SIT e la BDI.

Il piano di attivazione dei nuovi servizi

Dopo aver illustrato le finalità dell'AII e il percorso con cui l'Agenzia sta perseguendo la sua efficace implementazione, vorrei fornire un cenno sul piano di attivazione dei servizi che si prevede di erogare progressivamente, grazie all'infrastruttura realizzata.

Occorre premettere che l'attivazione dei servizi dovrà essere graduale in funzione dei livelli di qualità ed integrazione raggiunti, nelle singole realtà territoriali, e delle tipologie di utenti di riferimento.

Nel corso del 2012 sarà avviata la realizzazione:

- dei servizi di fornitura dati massive per i Comuni e gli enti della fiscalità, contenenti anche la segnalazione dei livelli di qualità e di integrazione delle informazioni;
- dell'attestazione integrata;
- del nuovo sistema informatico a supporto del SIT.

Il primo passo per l'attivazione dei nuovi servizi sull'AII riguarda l'apertura delle funzioni di consultazione ai Comuni, che è legata ad un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, previa intesa con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.

In parallelo, l'Agenzia intende avviare, nell'immediato, la sperimentazione del servizio di consultazione della Banca Dati Integrata, c.d. "servizio di consultazione integrata".

Per tale sperimentazione sono stati individuati 134 Comuni, scelti in base a valutazioni tecniche, connesse all'attuale livello di integrazione tra le informazioni catastali e di pubblicità immobiliare.

Tra questo gruppo di Comuni, che complessivamente rappresenta il 12 per cento del patrimonio immobiliare urbano nazionale, figurano diversi capoluoghi di provincia, tra i quali, solo per citarne alcuni, Torino, Bologna, Padova, Vicenza, Viterbo, Pescara e Lecce.

Una presentazione a video consentirà ora di illustrare il funzionamento di questo servizio.

[presentazione a video del servizio di "consultazione integrata"]

6. Conclusioni

Vorrei chiudere il mio intervento sintetizzando le principali direttrici tese a garantire il potenziamento del contrasto all'evasione ed elusione fiscale in campo immobiliare.

Ho descritto l'accessibilità alle informazioni catastali e ipotecarie da parte di altri organismi, statali e territoriali.

Su quest'ultimo tema il percorso è tracciato, ma la strada da percorrere non è terminata: all'elevata accessibilità delle informazioni garantita dalle attuali soluzioni tecnologiche deve seguire, innanzitutto, il miglioramento della qualità delle banche dati e il loro completamento con informazioni attualmente non disponibili ma, soprattutto, un crescente livello di fruibilità delle stesse e la realizzazione di servizi informatici evoluti.

Sarà, a tal fine, fondamentale potenziare la c.d. "cooperazione applicativa" tra gli Enti collaboranti, che consentirà l'interscambio di informazioni elaborabili e integrabili nei rispettivi sistemi e servizi, rispettando gli *standard* qualitativi e di sicurezza previsti dalle vigenti normative.

L'argomento mi permette di richiamare un concetto già espresso nell'ambito del convegno organizzato, nel novembre del 2010, da codesta Commissione sul tema della "integrazione con l'Anagrafe Tributaria delle banche dati in materia economico-finanziaria".

In quella occasione, nell'evidenziare, in particolare, l'assoluta rilevanza del patrimonio informativo gestito dalle Agenzie fiscali, si è prefigurata la necessità di "moltiplicare gli accessi alle banche dati" evitando, invece, la moltiplicazione delle stesse.

Il concetto conferma che deve essere favorito lo sviluppo dei servizi attraverso l'interscambio delle informazioni esistenti e il potenziamento dei processi interamministrativi. In tal senso, saranno fondamentali le attività di controllo, sia sui flussi di alimentazione delle banche dati che sugli accessi, specialmente per i riflessi sulla *privacy*.

Attualmente, molte Pubbliche Amministrazioni chiedono di condividere con l'Agenzia attività amministrative e regole tecniche standardizzate per la gestione di informazioni di reciproco interesse.

Non sempre, tuttavia, tali soggetti, una volta coinvolti nella progettazione congiunta, sono in grado di avere una visione strategica generale.

Si ritiene che specifici interventi normativi finalizzati a definire chiaramente i ruoli dei diversi soggetti coinvolti possano far superare la predetta criticità.

In tal senso, è significativo citare la recente esperienza, condotta dall'Agencia con l'ISTAT e l'ANCI, che ha portato alla creazione e alla valorizzazione dell'Archivio Nazionale degli Stradari e dei Numeri Civici.

In questo caso il progetto ha avuto un esito positivo anche perché, nell'accordo di collaborazione, è stato definito in modo chiaro il ruolo dell'Ente di riferimento per i processi di gestione delle informazioni.

Infatti, la convenzione ha previsto che l'Agencia mettesse a disposizione degli Enti locali, gratuitamente, il "Portale per i Comuni" per effettuare l'invio telematico e strutturato dei dati relativi a stradari e numeri civici.

Grazie a queste attività, i Comuni possono ora disporre di un archivio informatizzato dei toponimi, che diventerà un punto di riferimento per le Pubbliche Amministrazioni, per le imprese e per i cittadini.

Dei risultati del progetto si è dato conto durante la recente presentazione dei primi risultati del 15° censimento generale della popolazione e delle abitazioni, effettuata dall'ISTAT lo scorso 27 aprile.

Ciò che è importante evidenziare per l'ambito di questo intervento è la massiccia partecipazione dei Comuni all'attività di costituzione del predetto archivio.

La certificazione degli stradari si è completata per il 99,46% dei Comuni e ha dimostrato la validità dell'infrastruttura informatica messa a disposizione dall'Agencia che, inoltre, ha profuso un significativo sforzo nelle attività di assistenza tecnica, di formazione del personale comunale e di monitoraggio, consuntivando, a tal fine, oltre 280.000 ore sui processi di riferimento nel corso del 2011.

Lo stesso "Portale per i Comuni", al contrario, viene utilizzato dagli Enti locali in misura poco significativa per le verifiche degli aggiornamenti catastali.

Le ragioni del differente utilizzo dello stesso strumento possono avere una diversa natura (tecnica, organizzativa o politica) ma meriterebbero uno specifico approfondimento che va oltre l'ambito di questo intervento.

Per concludere, le innovazioni tecnologiche o di processo non sono da sole sufficienti: le Amministrazioni finanziarie e gli Enti territoriali devono prendere sempre maggiore coscienza dell'importanza di una piena collaborazione.

Tutto ciò, anche in previsione dello sforzo richiesto all'Agencia e ai Comuni per l'attuazione della riforma del sistema estimativo catastale.

Grazie