

## **Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria**

### **AUDIZIONE**

## **Digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali**

**13 OTTOBRE 2021**

## DIGITALIZZAZIONE E INTEROPERABILITÀ DELLE BANCHE DATI FISCALI

### Abstract

La digitalizzazione dell'Amministrazione finanziaria centrale, indicata tra le priorità del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), implica anche una **compiuta attuazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata**. È questo un passaggio fondamentale in termini di **efficienza, contrasto all'evasione e semplificazione degli adempimenti** a carico dei cittadini.

In questo contesto di spinta alla digitalizzazione e all'interoperabilità delle banche dati si innesta il percorso di *"Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati"* prefigurato nel **disegno di legge delega per la riforma fiscale approvato il 5 ottobre** scorso dal Governo e ora atteso all'approvazione parlamentare. La riforma prevede in realtà due sentieri differenziati: il primo, la modernizzazione degli strumenti di controllo per arrivare a **superare le anomalie dell'attuale Sistema catastale**; il secondo, **l'integrazione delle informazioni** attualmente presenti nel catasto dei fabbricati, mettendo a disposizione i nuovi valori dal 1° gennaio 2026.

Nell'ambito della presente audizione, **AGEFIS intende offrire un contributo di carattere tecnico**, facendosi portatrice del punto di vista della *"controparte privata"*.

Un primo punto fondamentale per privati e professionisti è la piena accessibilità alle informazioni presenti nelle banche dati pubbliche.

Un altro aspetto importante – a maggior ragione nell'ottica dell'attuazione della riforma del catasto – è la possibilità/necessità di incentivare i proprietari di immobili ad attivarsi per la rettifica delle situazioni anomale anche grazie a specifiche agevolazioni fiscali, che potrebbero essere previste per il compimento di rilievi asseverati da parte di **professionisti abilitati e certificati**, oltre che per l'esecuzione delle formalità necessarie a rettifica e/o aggiornamento dei dati.

In ogni caso, anche prima della compiuta riforma del catasto, l'Anagrafe Immobiliare Integrata potrà diventare la piattaforma su cui realizzare non solo i nuovi servizi integrati ai fini fiscali, ma anche altri servizi che potranno essere **richiesti dalle pubbliche amministrazioni, dai cittadini e dall'intero universo dei portatori di interessi a carattere istituzionale**.

A titolo esemplificativo, nuove applicazioni dell'Anagrafe Immobiliare Integrata potrebbero riguardare, nel campo delle locazioni, **un archivio delle intese territoriali finalizzate ai canoni concordati** o una **sistematizzazione delle delibere Imu**, anche al fine di correlare le informazioni su utilizzo e tassazione dell'immobile.

## Sommario

<b>Obiettivi dell'audizione</b> .....	4
<b>Evoluzione e obiettivi dell'Anagrafe Immobiliare Integrata</b> .....	6
<b>Criticità e potenzialità dell'All nell'ottica di riforma del catasto</b> .....	8
<b>I tecnici nel perfezionamento della All e nel nuovo catasto</b> .....	11
<b>L'impatto della All sulle procedure a carico dei cittadini</b> .....	13
<b>Linee d'intervento e applicazioni future</b> .....	15

## Obiettivi dell'audizione

### **Le opportunità offerte dalla digitalizzazione delle informazioni in campo immobiliare e la necessità della piena accessibilità da parte dei tecnici.**

La digitalizzazione dell'Amministrazione finanziaria centrale, così come la interoperabilità fra i relativi sistemi e i sistemi delle amministrazioni locali, costituiscono aspetti fondamentali di quella transizione digitale che è posta – tra le altre – tra le priorità del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Nel programma della presente indagine conoscitiva, cui l'Associazione dei geometri fiscalisti (AGEFIS) è onorata di partecipare, viene correttamente sottolineata l'importanza di *“di dare attuazione a quanto già previsto dal nostro quadro legislativo, ad esempio in materia di Anagrafe Immobiliare Integrata”*. Si tratta di un'affermazione senz'altro condivisibile e sono parimenti da accogliere con favore i passi compiuti recentemente in questa direzione. Soltanto con una compiuta attuazione degli sviluppi tecnologici, infatti, sarà possibile realizzare gli obiettivi di efficienza, contrasto all'evasione e semplificazione degli adempimenti a carico dei cittadini, anch'essi enunciati nel programma citato.

Su questi temi si innesta inoltre il percorso di *“Modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati”* prefigurati nell'articolo 7 del disegno di legge recante *“Delega al Governo per la revisione del sistema fiscale”* approvato martedì 5 ottobre dal Consiglio dei ministri e ora in attesa dell'approvazione da parte del Parlamento e della relativa attuazione da parte del Governo stesso. È, quello di cui all'articolo 7 citato, un percorso che prevede in realtà due *“sentieri”* differenziati e potenzialmente paralleli: la modernizzazione degli strumenti di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati, finalizzata alla rettifica delle anomalie e alla condivisione delle informazioni con l'Amministrazione finanziaria centrale e con i Comuni; e la integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati.

Su entrambi questi *“sentieri”* verranno svolte considerazioni nelle pagine che seguono. Giova inoltre ricordare quanto riportato, con un'affermazione decisamente condivisibile, nel Documento conclusivo approvato dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria nella seduta del 20 febbraio 2020 (a conclusione dell'indagine conoscitiva deliberata nella seduta del 6 marzo 2019): *“Da una parte la necessità di semplificazione nei confronti dei cittadini e delle imprese e dall'altra l'esigenza di assicurare equità nella contribuzione patrimoniale, unitamente all'innovazione tecnologica e di uso delle banche dati, suggeriscono di arrivare alla creazione di un “cassetto” che contenga tutti i dati relativi a ogni specifico immobile”*.

Nell'ambito della presente audizione, AGEFIS intende offrire un contributo di carattere tecnico, facendosi portatrice del punto di vista di quella *“controparte privata”* che quotidianamente si trova ad interagire con la pubblica amministrazione e con l'infrastruttura tecnologica che da essa promana. Senza la pretesa di dettare prescrizioni di carattere assoluto, AGEFIS proporrà alcune riflessioni sul coinvolgimento dei professionisti tecnici e sulle ricadute che la compiuta attuazione dell'infrastruttura tecnologica può avere per la collettività degli utenti.

È infatti convinzione di AGEFIS che la transizione digitale non rappresenti solamente una formidabile opportunità per migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione, ma anche per incidere sulle regole e le procedure cui devono uniformarsi professionisti, contribuenti e

cittadini. Sotto questo profilo, nella parte finale della presente audizione saranno presentate alcune esemplificazioni di carattere pratico e metodologico. Riteniamo utile sottolineare fin da subito un ulteriore aspetto che AGEFIS reputa fondamentale: la piena accessibilità da parte dei privati alle informazioni presenti nelle banche dati pubbliche. L'obiettivo deve essere quello di eliminare le distanze e le barriere tra cittadini e amministrazione rendendo disponibili le informazioni a tutti i livelli.

## Evoluzione e obiettivi dell'Anagrafe Immobiliare Integrata

### La singola unità immobiliare come elemento di connessione tra il Sistema integrato territorio (SIT) e la Banca dati integrata (BDI).

Come noto, l'Anagrafe Immobiliare Integrata (All) è strutturata in due sottoinsiemi, la Banca Dati Integrata (BDI) ed il Sistema Integrato del Territorio (SIT). Obiettivo primario dell'Anagrafe Immobiliare Integrata è quello di fornire un efficace supporto alla fiscalità immobiliare generale e locale, per individuare correttamente oggetto e soggetto di imposta. L'All nasce con una forte "vocazione" fiscale, dal momento che 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.

Il primo testo normativo in cui si fa riferimento alla necessità di costituire un'anagrafe dei beni immobiliari è il Decreto Legislativo del 30 luglio 1999, n. 300, in particolare all'articolo 64, interamente dedicato all'Agenzia del Territorio. In questo contesto l'Anagrafe Immobiliare Integrata voleva essere un archivio informatizzato dei beni immobili costituito e gestito dall'Agenzia del Territorio, che attestava, ai fini fiscali, lo stato di integrazione dei suoi archivi amministrativo-censuari, cartografici, planimetrici e di pubblicità immobiliare. Con il Decreto-legge del 31 maggio 2010, n.78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) e in particolare l'art. 19 (Aggiornamento del catasto), il legislatore torna, dopo un decennio, ad occuparsi di Anagrafe Immobiliare Integrata. In questo testo, infatti, viene indicato come, a decorrere dalla data del 1° gennaio 2011, l'All avrebbe dovuto essere attivata, costituita e gestita dall'Agenzia del territorio secondo quanto disposto dall'articolo 64 del D. Lgs.300/1999.

L'All si pone l'obiettivo di descrivere compiutamente gli immobili ed i loro legami con diritti e soggetti, garantendone il costante aggiornamento, attraverso l'integrazione nativa dei dati e dei processi di aggiornamento di cui dovrà essere assicurata la consistenza intrinseca. L'All deve, inoltre, rispondere al bisogno di conoscenza dei fenomeni di interesse di tutti gli stakeholders e dell'intero sistema della fiscalità. L'Anagrafe Immobiliare Integrata è suddivisa in due sottosistemi denominati Banca Dati Integrata (BDI) e Sistema Integrato del Territorio (SIT). In sintesi:

- **La Banca Dati Integrata** è l'archivio centralizzato che, integrando le banche dati catastali e di pubblicità immobiliare, consente di individuare i soggetti titolari 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. L'obiettivo della BDI è quello di costituire l'anagrafe dei titolari di diritti reali sugli immobili, mediante la ricerca degli atti da cui hanno origine le intestazioni in catasto e il loro confronto con i registri di riferimento e con quelli della pubblicità immobiliare. Il nuovo sistema integrato prevede una banca dati catastale unica nazionale, non più frammentata in dati censuari e cartografici, in cui tutte le informazioni sono integrate e georiferite, sia direttamente che indirettamente, agli oggetti cartografici, nonché la realizzazione dell'Anagrafe dei Titolari, che ha come obiettivo primario la gestione delle informazioni legate alla titolarità e al possesso degli immobili attraverso un unico archivio centralizzato

- **Il Sistema Integrato del Territorio**, invece, 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 Banca Dati Integrata. Il SIT ha l'obiettivo di costituire il catalogo nazionale degli immobili, permettendo la corretta localizzazione sullo spazio geografico di ciascun immobile censito in catasto e integrandone le informazioni identificative, tecniche, censuarie e reddituali ai fini fiscali, nonché il valore commerciale calcolato sulla base dei dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare

Lo scopo dell'Anagrafe Immobiliare Integrata (All) è quindi quello di essere di supporto alla fiscalità immobiliare, per individuare correttamente gli immobili, la relativa base imponibile ed il soggetto titolare di diritti reali, in quanto soggetto passivo d'imposta. Inoltre, si evidenzia la necessità di promuovere servizi di consultazione integrata, per permettere ad istituzioni, professionisti e cittadini di avere a disposizione, in un'unica soluzione, informazioni catastali (come ubicazione, consistenza, rappresentazione grafica e valore fiscale) e di pubblicità immobiliare (titolarità di diritti reali, ipoteche, etc.) in modo più immediato di quanto possa avvenire con le distinte modalità di visura.

L'obiettivo fondamentale dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, e che potrà consentire la piena efficacia dei servizi previsti, è quello di far diventare l'immobile la chiave fondamentale di correlazione biunivoca fra il SIT e la BDI. Ciò consentirà di individuare la posizione geografica dell'immobile, partendo dalla consultazione della BDI e, viceversa, arrivare a definire i diritti sull'immobile, identificato attraverso la navigazione geografica dello stesso, pervenendo così ad un completo sistema di informazione integrata. Per questo motivo, i dati devono essere organizzati in modo da permettere prioritariamente la costruzione delle informazioni rilevanti ai fini fiscali. Ma l'All può anche diventare il luogo in tutti gli enti della pubblica amministrazione possono rappresentare i fenomeni di loro interesse connessi agli immobili.

In prospettiva, l'Anagrafe Immobiliare Integrata potrà anche diventare il luogo in cui tutti i portatori di interesse con carattere istituzionale possono rappresentare i fenomeni di loro interesse connessi agli immobili: al di là della loro vocazione fiscale, l'All può quindi diventare la piattaforma su cui realizzare non solo i nuovi servizi integrati ai fini fiscali, ma anche altri servizi che potranno essere richiesti dalle pubbliche amministrazioni, dai cittadini e dall'intero universo dei portatori di interessi a carattere istituzionale.

Come evidenziato nel Documento conclusivo approvato dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria nella seduta del 20 febbraio 2020, i benefici che deriverebbero da una compiuta attuazione dell'All sarebbero *“di natura fiscale, risultandone favorite le attività di compliance, accertamento e riscossione (il tax gap per la sola IMU è stimato in 5 miliardi di euro su 19); di natura amministrativa, alla luce della semplificazione procedurale per i cittadini e la pubblica amministrazione; di controllo e governo del territorio per le situazioni di emergenza derivanti da calamità naturali e la pianificazione delle relative misure di prevenzione, per effetto delle conoscenze analitiche dei fabbricati georiferiti sulla cartografia catastale”*. È appena il caso di sottolineare che si tratta di obiettivi che mantengono la propria efficacia anche con un catasto riformato.

## Criticità e potenzialità dell'All nell'ottica di riforma del catasto

### La modernizzazione delle informazioni come presupposto per il nuovo catasto e il ruolo centrale dell'All.

Secondo quanto affermato dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini, nel corso del presente ciclo di audizioni (5 maggio 2021), la piattaforma SIT, perfezionata nel dicembre del 2020, è stata implementata in via sperimentale, nel marzo 2021, per l'Ufficio di Ravenna. Il 10 maggio 2021 si è aggiunta l'attivazione di ulteriori tre Uffici pilota (Brescia, Siena e Udine) ed entro l'anno il SIT sarà attivato sulle restanti province italiane (ad esclusione delle province autonome di Trento e Bolzano, che gestiscono in proprio i servizi catastali).

Una volta completata l'attivazione del SIT su tutte le province rimanenti e, quindi, dal prossimo anno, sarà possibile implementare nuove funzionalità di consultazione integrata dei dati, permettendo di fornire all'utenza nuovi servizi di tipo integrato (ad esempio la consultazione ipocatastale) allorquando la disponibilità e la coerenza dei dati ne garantirà l'erogazione. È opportuno tuttavia sottolineare che, oltre al problema della condivisione, si riscontra un'altra importante esigenza, quella di avviare e portare a regime un effettivo scambio bidirezionale per il completamento del patrimonio informativo dell'anagrafe tributaria con i dati più significativi che si originano della gestione fiscale delle realtà territoriali.

L'All potrà raggiungere i propri obiettivi solamente in seguito ad un imprescindibile allineamento fra la realtà dei fatti ed i dati in esse contenuti. Al momento, tuttavia, si riscontra ancora una diffusa carenza di operatività da parte degli enti locali, attori fondamentali per la buona riuscita dell'intera operazione. Appare assolutamente indispensabile che i Comuni potenzino ed ottimizzino l'attività, ricorrendo, eventualmente, anche al supporto di professionisti abilitati. La bonifica in primo luogo, e la messa in rete in secondo, delle banche dati sarà possibile solamente se tutti i protagonisti svolgeranno correttamente e con efficacia il ruolo che sono chiamati a ricoprire (siano essi i Comuni, l'Agenzia delle Entrate, i professionisti coinvolti nelle varie fasi dei processi).

I vantaggi per l'utenza derivanti dall'attivazione dell'All sarebbero molteplici, come ad esempio la possibilità di ottenere tutte le informazioni disponibili sul fabbricato, sull'immobile, sui soggetti e sui diritti, partendo da una delle possibili modalità di consultazione delle banche dati (per immobile, per soggetto, per indirizzo o per posizione geografica).

L'Anagrafe stessa, poi, potrà diventare elemento probante, grazie all'integrazione fra conservatoria e catasto. Si potrà arrivare addirittura alla nascita di un vero e proprio "*cassetto immobiliare*", analogo a quel "*cassetto fiscale*" già a disposizione dei contribuenti, e grazie al quale ogni proprietario potrà avere sempre sotto controllo ogni aspetto legato ai propri immobili.

Giova ricordare, a questo proposito, quanto affermato da AGEFIS nel corso dell'audizione alla Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria (19 giugno 2019) in merito all'All. Già allora si riteneva che dovesse concretizzarsi come un nuovo archivio informatico, contenente:

- I dati catastali con le corrette toponomastiche e titolarità dei diritti reali
- I dati dei registri immobiliari legati alla presenza di vincoli, servitù, e così via
- I dati urbanistici legati alla presenza dei titoli abilitativi per i fabbricati e alla destinazione urbanistica per i terreni

- I dati relativi alla classificazione energetica, sismica e acustica
- I dati legati alla presenza di vincoli ambientali, paesaggistici, idrogeologici e consimili

A queste informazioni di carattere “statico” relative alla situazione dell’unità immobiliare se ne potrebbero affiancare altre di tipo “dinamico” riferibili all’utilizzo concreto dell’unità sia sotto il profilo fiscale (abitazione principale, immobile locato, immobile tenuto a disposizione) sia sotto il profilo fattuale (residenza, utenze, etc.). L’Anagrafe Immobiliare Integrata potrà così diventare lo strumento ideale per consentire di acquisire, ma soprattutto mantenere nel tempo, una precisa conoscenza della situazione immobiliare, per il controllo del territorio, la perequazione fiscale, la semplificazione al servizio del contribuente e la lotta all’evasione fiscale.

Su questo discorso si innesta l’operazione prefigurata dall’articolo 7 del disegno di legge di delega al Governo per la riforma fiscale, nei due “sentieri” delineati nel paragrafo iniziale del presente documento. Il comma 1 dell’articolo 7 delinea il primo di questi “sentieri”, e cioè un intervento di modernizzazione degli “strumenti di individuazione e di controllo delle consistenze dei terreni e dei fabbricati”, secondo due criteri direttivi. Sotto un primo profilo, viene prevista l’introduzione di strumenti da mettere a disposizione dei Comuni e dell’Agenzia delle entrate atti a facilitare ed accelerare l’individuazione e il corretto classamento di tre tipologie di fattispecie:

- 1) Immobili non censiti o censiti in modalità tale da non rispettare la reale consistenza di fatto dell’immobile, la sua destinazione d’uso o la categoria catastale attribuita
- 2) I terreni edificabili accatastati come agricoli
- 3) Gli immobili abusivi

Sotto un secondo profilo, si prevedono strumenti e moduli organizzativi che facilitino la condivisione dei dati e dei documenti, in via telematica tra l’Agenzia delle entrate e i competenti uffici comunali, nonché la loro coerenza ai fini dell’accatastamento delle unità immobiliari.

Al momento non è dato conoscere quali saranno nel dettaglio gli “strumenti” e i “moduli organizzativi” posti in essere, ma è possibile rilevare come la loro rapida implementazione sarebbe coerente con la rimozione di molte delle principali difficoltà che hanno finora frenato il compiuto sviluppo della All. Particolarmente opportuno appare in questo senso il riferimento alla individuazione di specifici incentivi e forme di trasparenza e valorizzazione delle attività di accertamento svolte dai Comuni nell’ambito degli immobili abusivi, previsto dal disegno di legge delega. C’è anzi da chiedersi se lo stesso approccio incentivante non possa essere esteso anche agli altri ambiti richiamati ai punti 1) e 2) poc’anzi elencati. Lo stesso articolo 7 citato in precedenza, al comma 2, delinea poi il secondo “sentiero” contenente l’indicazione per una “integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, da rendersi disponibile a decorrere dal 1° gennaio 2026”.

AGEFIS ha già avuto modo di esprimere la propria soddisfazione per la decisione presa dal Governo Draghi, ritenendo non più rimandabile la revisione del catasto, dopo la mancata attuazione della legge delega nel 2015 a causa dei timori di aumento della pressione fiscale.

Non è questa la sede per entrare nel dettaglio delle modalità con cui verrà effettuata la riforma del catasto, anche perché è necessario attendere i decreti legislativi delegati che saranno emanati dal Governo a valle dell’approvazione della legge delega da parte del Parlamento, e che detteranno i

criteri sulla base dei quali sarà attribuito ai fabbricati un valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base ai valori di mercato, con meccanismo di adeguamento periodico. È chiaro, tuttavia, che l'Anagrafe Immobiliare Integrata sarà l'elemento fondante di un moderno sistema catastale. Non sarebbe infatti possibile immaginare un radicale ripensamento del catasto, fino ad arrivare al federalismo catastale, senza fornire gli enti locali di strumenti moderni ed aggiornati che consentano una proficua gestione e controllo del territorio.

## I tecnici nel perfezionamento della All e nel nuovo catasto

### Un primo accesso dei privati con la possibilità di coinvolgere i tecnici nell'aggiornamento sfruttando agevolazioni fiscali specifiche

Come indicato in premessa, AGEFIS ritiene utile proporre – in questa sede – alcune esemplificazioni, anche di carattere metodologico, per illustrare il potenziale derivante da una compiuta attuazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, anche nell'ottica delle attività prodromiche alla riforma del catasto. Se è vero che l'attuazione compete essenzialmente alla pubblica amministrazione, è altrettanto vero che, da un lato, i professionisti potrebbero giocare un ruolo rilevante e, dall'altro, i cittadini dovrebbero essere messi nelle condizioni di poter sfruttare concretamente i benefici – non solo in termini di conoscibilità, ma anche di operatività – derivanti dalla compiuta attuazione dell'All.

Esaminiamo innanzitutto le opportunità di coinvolgimento della *"parte privata"*. Viene spesso rilevata la scarsa qualità di alcuni dati presenti nelle banche dati pubbliche immobiliari che alimentano l'All, scarsa qualità da intendersi come mancato allineamento tra la situazione reale o giuridica e la rappresentazione di essa che rinvenibile dalla banca dati. A seconda dei casi può trattarsi di un mancato allineamento di intestazione, planimetrico, di consistenza e così via. Preme qui sottolineare che molti di questi inconvenienti potrebbero essere superati incentivando i soggetti titolari dei diritti reali ad autodichiarare le situazioni reali avvalendosi di tecnici iscritti agli ordini o agli albi professionali, i quali potrebbero assumere l'incarico di *"tecnico accertatore"* asseverando di fatto la veridicità dei dati comunicati.

Vale ancora la pena di rifarsi Documento conclusivo approvato dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria nella seduta del 20 febbraio 2020, già citato in precedenza, secondo cui *"occorre affiancare alle correnti attività interne alla Pubblica Amministrazione, finalizzate al censimento del patrimonio immobiliare, un nuovo ruolo per il cittadino, affinché diventi parte attiva nel processo di completamento del "cassetto" dell'immobile"*. In particolare, sempre secondo il Documento, il cittadino sarebbe invitato, attraverso strumentazioni informatiche e di facile uso, a una raccolta dei dati mancanti o errati relativi alle proprie proprietà, asseverati da un tecnico professionista, accreditato dall'Agenzia delle Entrate.

I dati da censire potrebbero riguardare, ad esempio, la superficie in metri quadrati, le caratteristiche posizionali ed edilizie, la titolarità, la presenza di titoli abilitativi delle unità immobiliari, secondo il principio della sussidiarietà, invitando i cittadini a presentare apposita dichiarazione redatta su modulistica predisposta e messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate, debitamente asseverata da professionista abilitato ai servizi catastali o dai comuni, ovvero in autonomia confermando quanto proposto dall'Agenzia utilizzando l'accesso al proprio cassetto fiscale (mutuando il modello della dichiarazione dei redditi precompilata).

Ciò non sarebbe necessariamente in contrasto con le attività di individuazione e corretto classamento delle tipologie di fattispecie indicate ai punti da 1) a 3) dell'articolo 7, comma 1, del disegno di legge delega (classamenti non coerenti, terreni edificabili e immobili abusivi). Anzi, se l'obiettivo indicato dal Governo è *"facilitare"* e *"accelerare"* tali attività, il coinvolgimento della parte privata appare decisamente funzionale al suo perseguimento, anche alla luce dei limiti di organico delle pubbliche amministrazioni locali. Ciò potrebbe generare un primo ciclo di controlli per così

dire spontanei da parte dell'utenza, in seguito ai quali sarebbero gli stessi cittadini ad attivare i professionisti tecnici di fiducia per addivenire alla correzione e/o al miglioramento dei dati presenti nell'AlI. Non pare futuribile ipotizzare, già oggi, la possibilità per i privati di accedere tramite il sistema SPID alla AlI e, in prospettiva, al "*cassetto immobiliare*" poc'anzi citato.

I proprietari di immobili, inoltre, potrebbero essere incentivati ad attivarsi anche grazie ad eventuali agevolazioni fiscali, che potrebbero essere previste per il compimento di rilievi asseverati da parte di professionisti abilitati e certificati, oltre che per l'esecuzione delle formalità necessarie a rettifica e/o aggiornamento dei dati. È questa una "*storica*" proposta di AGEFIS, già avanzata più volte in passato, che si ritiene utile riproporre in questa sede.

D'altro canto, l'importanza di una corretta rappresentazione delle diverse situazioni è emersa in modo assolutamente evidente con la necessità di asseverare lo stato legittimo degli immobili per poter beneficiare del cd superbonus del 110% previsto dal decreto Rilancio del 2020 e di recente oggetto di ulteriori semplificazioni ad opera del Decreto-legge n. 77 del 2021.

Anche i Comuni potrebbero potenziare e ottimizzare la propria attività, ricorrendo, eventualmente, anche al supporto di professionisti abilitati, come già rimarcato in precedenza.

## L'impatto della All sulle procedure a carico dei cittadini

### **È necessario che l'evoluzione tecnologica si traduca in semplificazione effettiva dei percorsi operativi: dai comodati online alle delibere standard dell'Imu.**

La compiuta attuazione dell'All non dovrebbe limitarsi a un esercizio di efficientamento tecnologico, né dovrebbe restare uno strumento nella sola disponibilità dei pubblici uffici. Dovrebbe invece avere delle ricadute a livello operativo per i cittadini, alleggerendoli di alcuni degli step burocratici di cui restano a tutt'oggi onerati.

La prima sottolineatura che in questa sede preme rimarcare è l'importanza che alla parte privata venga garantita la piena accessibilità alle informazioni, in una logica di trasparenza e "parità di accesso". Riteniamo che un approccio siffatto potrebbe favorire nel medio periodo l'aggiornamento spontaneo delle informazioni e che sarebbe imprescindibile per assicurare una maggiore trasparenza anche a livello di mercato e di circolazione dei beni. La possibilità di conoscere in modo rapido e affidabile tutte le informazioni relative a un immobile andrebbe a vantaggio di tutti i soggetti coinvolti nell'ambito immobiliare: potenziali acquirenti, professionisti, agenti immobiliari, potenziali conduttori e così via.

La seconda sottolineatura è anche, al contempo, una sconfortata considerazione. A dispetto dei notevoli passi avanti compiuti negli ultimi anni, la normativa immobiliare – non esclusivamente fiscale – e le procedure amministrative ad essa sottese sono ancora caratterizzate da un grado di complessità che spesso risulta del tutto incomprensibile per i cittadini e che i professionisti hanno elevate difficoltà a rappresentare in modo razionale, quando si interfacciano con la propria clientela e la committenza. Di conseguenza, ciò che preme qui sottolineare è l'importanza di sfruttare la grande spinta alla digitalizzazione impressa con il PNRR per far sì che un numero crescente di processi tra contribuenti e pubblica amministrazione vengano digitalizzati e semplificati.

Digitalizzazione e semplificazione sono infatti le due "parole d'ordine" che potrebbero produrre un doppio livello di benefici: da un lato, la collettività dell'utenza potrebbe beneficiare da subito di procedure più semplici, sicure e facili da eseguire; dall'altro, grazie alla digitalizzazione dei dati l'amministrazione pubblica disporrebbe in tempo reale di dati aggiornati. I pubblici uffici avrebbero così dati tempestivamente aggiornati per riscontrare il corretto adempimento fiscale, contrastare le cattive prassi di evasione ed elusione fiscale, pianificare correttamente le politiche urbanistiche, edilizie e territoriali. Ma anche gli altri cittadini potrebbero beneficiare della maggiore tempestività e qualità delle informazioni caricate. Alcune applicazioni, recenti e/o da attuare, lasciano ben sperare.

Un'applicazione concreta di questi principi si è verificata lo scorso anno, con l'implementazione da parte della Agenzia delle Entrate della possibilità – tramutatasi in obbligo a decorrere dal primo settembre 2020 – di comunicare la rinegoziazione del contratto di locazione tramite il Modello RLI anziché il Modello 69 (sia in caso di diminuzione che di aumento del canone). Si tratta di una semplificazione interessante, atteso che il Modello 69 è in forma cartacea e non può essere presentato tramite l'applicativo web tipicamente utilizzato per il Modello RLI.

Senza altro positivo appare lo sviluppo preannunciato dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini, nella succitata audizione secondo cui è in fase di implementazione anche

una nuova procedura web per la richiesta di registrazione dei contratti di comodato in via telematica, che consentirà una rapida compilazione del modello di registrazione.

Parimenti dicasi per la versione web della dichiarazione di successione, sempre in fase di realizzazione da parte delle Entrate, che affiancherà il prodotto già utilizzato con la possibile precompilazione di alcune informazioni già in possesso dell'Agenzia (quali gli immobili registrati in Catasto).

Ulteriore passaggio di sicuro interesse per i contribuenti e i professionisti è il processo di standardizzazione e conseguente informatizzazione della base dati relativa alle aliquote dell'IMU. Come ben presente agli addetti ai lavori, la possibilità di consultare tramite un unico punto di accesso gli atti relativi alla totalità dei tributi locali – senza necessità di consultare i diversi siti istituzionali delle amministrazioni locali – rappresenta certamente un indubbio vantaggio, ma sconta però una grande difficoltà. Ci si riferisce, in dettaglio, al fatto che tali atti sono riportati con formati non uniformi, che impongono comunque analisi e letture complesse, quasi sempre non alla portata di comuni cittadini.

Va perciò accolta con estremo favore la disposizione inserita nel contesto della cd *“nuova IMU”* in forza della quale la delibera di approvazione delle aliquote sia redatta esclusivamente previo accesso ad un'applicazione disponibile nel Portale del federalismo fiscale, tramite la quale l'ente locale, selezionando le fattispecie di proprio interesse tra quelle individuate con apposito decreto, elabora il prospetto delle aliquote che costituisce parte integrante della delibera. Il processo pareva destinato a essere attuato già quest'anno, ma non è stato perfezionato: se ne parlerà, perciò, a partire probabilmente dal 2022. Ciò non toglie il rilievo che tale semplificazione potrà rappresentare.

## Linee d'intervento e applicazioni future

### **Possibili allineamenti informativi nel campo delle locazioni e un'integrazione delle informazioni immobiliari in vista della riforma del catasto anche prima del 2026.**

Sulla falsariga di queste ultime applicazioni, è possibile immaginare alcune altre possibili implementazioni, delle quali AGEFIS si fa suggeritore, nell'ottica non solamente (o non tanto) di indicare una soluzione "*pronto uso*", ma anche di offrire una indicazione di carattere metodologico, per illustrare come l'infrastruttura tecnologica può essere posta a servizio della collettività dell'utenza.

L'opera di uniformazione delle decisioni locali, già posta in cantiere per le deliberazioni concernenti la nuova IMU, potrebbe essere estesa alle intese territoriali per l'applicazione dei contratti di locazione cd agevolazioni (o "*a canone concordato*"). Moltissime di tali intese sono state rinnovate recentemente per uniformarsi ai contenuti del decreto ministeriale 16 gennaio 2017, ma si presentano di difficile leggibilità per i comuni cittadini e manca a tutt'oggi una raccolta ufficiale di tali intese. Un'opera di standardizzazione e pubblicazione ufficiale sarebbe dunque oltremodo apprezzabile.

Di pari passo con questa opera di standardizzare, si potrebbe operare a livello di adempimenti oggi posti a carico dei cittadini. Come è noto, quando un contratto cd agevolato è stipulato senza l'assistenza delle associazioni firmatarie dell'intesa locale, le parti contraenti devono munirsi della attestazione di rispondenza, rilasciata da almeno una di tali associazioni firmatarie, secondo quanto previsto dalle specifiche intese su base locale. Orbene, tale passaggio non risulta quasi mai sufficiente, poiché quando il Comune ha deliberato l'applicazione di aliquote IMU scontate per i contratti cd agevolati di locazione, viene ulteriormente richiesto il deposito di una apposita comunicazione presso l'ufficio comunale Tributi, spesso con obbligo di allegazione della attestazione e/o del contratto. E non finisce qui, poiché se l'IMU è subordinata all'utilizzazione dell'immobile a titolo di abitazione principale da parte del conduttore, nella specifica comunicazione da inoltrare al Comune spesso il locatore è tenuto a inserire anche tale informazione, che con tutta evidenza gli uffici comunali sarebbero già in grado di conoscere.

Allora può inserirsi in questo discorso l'All come centro unitario di raccolta di queste informazioni, accessibile sia dagli uffici dell'amministrazione finanziaria, sia degli enti locali. In dettaglio, la registrazione del contratto presso l'Agenzia delle Entrate potrebbe e dovrebbe rivestire la natura di adempimento unico a carico del privato, incorporando la raccolta e l'inserimento nella All delle informazioni necessarie e senza che il locatore possa essere tenuto a documentare altri aspetti specifici. In conclusione, nell'All si dovrebbero trovare le informazioni relative a: contratto di locazione; tipologia di contratto a canone di mercato o cd agevolato; attestazione di rispondenza; residenza del conduttore; certificazione energetica. Le stesse informazioni sarebbero disponibili per i Funzionari delle Entrate, per i Funzionari dell'ufficio Tributi e Anagrafe dei singoli Comuni e per le Parti contrattuali (è qui possibile pensare alla ipotesi di vendita di immobile locato: il potenziale acquirente sarebbe già nelle condizioni di verificare speditamente i dati di suo interesse in relazione a questo specifico profilo).

Sotto un altro profilo, un compiuto sistema di All consente di prospettare rilevanti sviluppi con riferimento alla articolazione del prelievo fiscale, sia di carattere nazionale, sia di carattere locale.

Si ipotizzi l'inserimento e la consultabilità all'interno della All, per ciascuna singola unità immobiliare, dei dati seguenti:

- 1) La rendita catastale
- 2) L'utilizzo da parte del possessore
- 3) L'eventuale destinazione alla locazione con il reddito ritratto su base mensile e/o annua
- 4) Le aliquote IMU deliberate dal Comune in relazione a tale fabbricato, concretamente declinabili al caso concreto poiché redatte sulla base di delibere standardizzate e omogeneamente confrontabili

Tutte queste informazioni potrebbero essere rese disponibili anche prima del perfezionamento del processo di riforma del catasto, che secondo il decreto di legge delega dovrebbe culminare con la messa a disposizione dell'integrazione delle informazioni presenti nel catasto dei fabbricati a decorrere dal 1° gennaio 2026. Sarebbe possibile, insomma, predisporre un sistema informativo integrato nel quale andare poi a inserire le integrazioni informative previste dalla riforma catastale (valore patrimoniale e rendita attualizzata in base ai valori normali espressi dal valore di mercato, così come indicati dall'articolo 7, comma 2, lettera b).

Assumendo la disponibilità delle citate informazioni anche prima della riforma sarebbe concretamente possibile individuare l'effettivo prelievo di carattere patrimoniale sugli immobili in relazione al potenziale reddituale locatizio. Tali informazioni, per quanto inaffidabili dal punto di vista scientifico e giuridico quando riferite a unità immobiliari puntuali, potrebbero essere di estrema utilità a livello aggregato, contribuendo a evidenziare alcune delle maggiori criticità del sistema attuale di imposizione: la tassazione patrimoniale identica di immobili che esprimono valori di mercato e capacità reddituali largamente divergenti; la tassazione patrimoniale eccessiva su fabbricati che risultano fiscalmente quali *"unità a disposizione"* ma che effettivamente corrispondono a immobili inutilizzati e impossibili da mettere a reddito e/o da cedere.

In conclusione, ciò che in questa sede si intende rimarcare è che le implementazioni tecnologiche di carattere innovativo dovrebbero poter essere direzionate a beneficio effettivo della collettività degli utenti, essendo cioè indirizzate a porre rimedio ad alcune delle difficoltà concrete sperimentate su base quotidiana dalla maggior parte dei contribuenti e dei cittadini.