CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA

SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

Audizione del Consiglio Nazionale del Notariato

nell'ambito dell'indagine conoscitiva su
"Digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali"

13 ottobre 2021

Com. anagrafe tributaria ARRIVO **12 ottobre 2021 Prot: 2021/0000081/ANATRIB**

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori e Deputati,

il Consiglio Nazionale del Notariato esprime un particolare ringraziamento per l'opportunità di intervenire ai lavori di questa Commissione Parlamentare di Vigilanza nell'ambito dell'indagine conoscitiva che la stessa sta conducendo in materia di Anagrafe Tributaria, nella prospettiva della digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali.

Il "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (PNRR), nel suo progetto di rilancio dell'economia del Paese, prevede importanti investimenti nel settore della modernizzazione e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione. In questo contesto si colloca anche la riforma del Fisco, che, come ha sottolineato il Direttore dell'Agenzia delle Entrate nel corso della sua audizione, deve puntare:

- alla massima valorizzazione del patrimonio informativo disponibile, attraverso un esteso utilizzo e una piena interoperabilità delle banche dati;
- alla semplificazione degli adempimenti per i cittadini e le imprese;
- alla digitalizzazione dei servizi.

Il Consiglio Nazionale del Notariato non può che condividere questi obiettivi.

Se guardiamo al settore immobiliare, l'integrazione e la razionalizzazione delle banche dati pubbliche rappresentano i principali strumenti per la realizzazione di obiettivi prioritari per il nostro Paese: le banche dati pubbliche immobiliari assolvono infatti una funzione caratteristica e fondamentale in ordine alla sicurezza giuridica nel mercato immobiliare e, anche per le evidenti implicazioni fiscali, costituiscono uno strumento idoneo a contrastare il fenomeno dell'evasione tributaria ed a ridurre gli adempimenti a carico dei cittadini.

Caratteristica di ogni banca dati pubblica deve essere quella di eliminare le distanze e le barriere tra cittadini ed amministrazione, rendendo facilmente accessibili le informazioni contenute nelle banche dati stesse.

Tuttavia, come è noto, nell'esperienza informatica "garbage in - garbage out" (GIGO in forma abbreviata) e, dunque, per evitare che l'immissione inesatta o incompleta di dati o l'introduzione di dati non integrati determini inefficienze nel sistema, producendo informazioni frammentate o non attendibili, è necessario che l'immissione dei dati avvenga in modo sicuro, attraverso l'intervento di soggetti che ne possano garantire la qualità e l'affidabilità.

Il sistema del "notariato latino" è riconosciuto come lo strumento migliore non solo per assicurare un bassissimo tasso di contenzioso post-contrattuale ma anche e in primo luogo per garantire la tenuta e l'affidabilità dei Pubblici Registri.

La previsione dell'art.2657 Cod. Civ., che richiede la forma pubblica o autentica per gli atti soggetti a pubblicità immobiliare, tende proprio a tale obiettivo: il notaio, pubblico ufficiale sottoposto a penetranti controlli riguardo agli atti da lui ricevuti o autenticati previo controllo di legalità, garantisce che i dati immessi nei pubblici registri catastali ed immobiliari siano "certi" e "verificati"; a nulla, infatti, servirebbe un riscontro sui dati risultanti dai pubblici registri ove questi non avessero alcuna garanzia di veridicità ed attendibilità.

Queste considerazioni trovano piena conferma nei **Rapporti Doing Business**, elaborati dal 2003 dalla World Bank in collaborazione con l'International Finance Corporation. Nell'ultimo rapporto pubblicato nel 2019, l'Italia si conferma ai primissimi posti (26°) della graduatoria relativa all'indice di registrazione immobiliare con uno score DB pari a 81,70 (vale a dire, un punteggio più alto rispetto all'86% circa dei 190 paesi analizzati dal rapporto Doing business).

Inoltre, dal 2016, World Bank sta attuando le principali raccomandazioni internazionali che propongono indici per rilevare, oltre agli aspetti quantitativi (tempo necessario e numero di procedure), anche la qualità e la sicurezza sistemica. Ebbene, l'indicatore relativo alla qualità della registrazione immobiliare, introdotto circa 3 anni fa, considera anche i controlli notarili e l'affidabilità dell'informazione contenuta nei pubblici registri. Il punteggio di tale indicatore qualitativo contribuisce ad incrementare notevolmente lo score finale DB relativo ai trasferimenti immobiliari.

Dall'analisi dei dati DB 2019 emerge che l'Italia - per quanto riguarda il valore dell'indicatore qualitativo dei trasferimenti immobiliari - ottiene un punteggio pari a 26,5 punti su 30 (da considerare che nessun paese ha ottenuto uno score pari a 30; la migliore valutazione è risultata pari a 28,5) e si conferma tra i "top countries" con il 4° miglior punteggio su 190 paesi analizzati (largamente superiore al valore medio 23,2 delle economie avanzate).

Il rango del settore immobiliare (Registering Property), grazie alla trasmissione telematica degli atti gestita e garantita dai notai, è migliorato di circa 60 posizioni a partire dal 2012 e conferma l'Italia nella parte alta della classifica (come detto in precedenza, le performance sono migliori rispetto a quelle dell'86% dei paesi analizzati nella graduatoria Doing Business). Inoltre, l'Italia, proprio nel settore cruciale dell'attività notarile (i trasferimenti immobiliari), ha il miglior piazzamento tra i paesi avanzati che adottano il sistema di notariato latino e ottiene risultati migliori rispetto a molte delle principali economie ad alto reddito quali Austria, Francia, Regno Unito, Germania, Spagna, Stati Uniti, Giappone e Canada.

In questo contesto, **il Consiglio Nazionale del Notariato ritiene che la generalizzata applicazione delle procedure telematiche per gli adempimenti in materia di registrazione, trascrizione, iscrizione, annotazione e voltura relativi agli atti aventi per oggetto immobili o diritti sugli immobili e per gli altri atti formati o autenticati dai notai** (procedure attualmente disciplinate dal d.lgs. n.463/1997, artt.3 bis - 3 sexies) **costituisca uno strumento privilegiato mediante il quale l'Anagrafe tributaria e l'Anagrafe Immobiliare Integrata** (istituita dall'art.19, commi 1-3, del d.l. n.78/2010) **possano perseguire gli obiettivi prefissati**, agevolando, a costo zero per l'Amministrazione finanziaria, la gestione dei flussi di informazione sui contribuenti, con quell'assoluta garanzia quanto all'affidabilità, alla certezza e alla qualità dei dati che il Notariato può assicurare anche in conseguenza delle caratteristiche del sistema di adempimento unico, il quale è specificamente predisposto per la gestione di dati aggregati e al contempo disaggregabili, in ragione delle specifiche realtà negoziali.

IL MODELLO UNICO INFORMATICO

Il contributo che il Notariato fornisce per la realizzazione dell'interoperabilità delle banche dati della PA e per l'alimentazione dei Pubblici Registri passa anzitutto per l'istituzione del **"Modello Unico Informatico"**, che, introdotto nel 2001, a livello sperimentale, ed entrato in esercizio in via definitiva nel 2007, ha comportato una profonda innovazione nella gestione delle banche dati della Pubblica Amministrazione.

Trattasi di una modalità unitaria e telematica che provvede: 1) alla registrazione fiscale; 2) all'esecuzione di formalità dei Registri immobiliari (trascrizione, iscrizione e annotazione); 3) alla voltura catastale degli atti contenenti il trasferimento di immobili.

I benefici prodotti dall'introduzione del Modello Unico Informatico sono stati: 1) l'allineamento degli archivi della pubblica amministrazione; 2) la tempestività di aggiornamento dei medesimi; 3) i risparmi di risorse umane.

In dettaglio:

- i tre adempimenti in materia immobiliare (registrazione, trascrizione e voltura) vengono eseguiti in base ad un unico set di dati: non può accadere che gli archivi dell'anagrafe tributaria, della conservatoria e del catasto riportino dati tra loro divergenti;
- i tre adempimenti vengono eseguiti contemporaneamente: non può accadere che uno degli archivi rimanga temporalmente disallineato rispetto agli altri; ricordiamo ad esempio il cronico ritardo di aggiornamento che caratterizzava il catasto rispetto alle risultanze della conservatoria;
- gli adempimenti vengono eseguiti automaticamente, senza alcun intervento umano del gestore dell'archivio: non può accadere che una formalità non venga eseguita puntualmente per un sovraccarico di lavoro dell'ufficio.

L'Adempimento Unico ha costituito una svolta storica nella disciplina della riscossione delle imposte indirette e nel sistema della pubblicità immobiliare, poiché con il Modello Unico Informatico sono stati introdotti:

1) il **meccanismo dell'autoliquidazione delle imposte** da parte del pubblico ufficiale (prima erano gli uffici con dispendio di energie e perdite di tempo che dovevano quantificare le imposte da corrispondere per ogni singolo atto);
2) il **meccanismo della compensazione tra i diversi tipi di imposte indirette** relative ad un atto notarile, rendendo agile e snello l'eventuale recupero di imposte pagate in eccesso (la possibilità di gestire in autonomia da parte del notaio eventuali errori di liquidazione senza costi amministrativi da parte degli uffici fiscali);
3) la **necessità del preventivo pagamento di tutte le imposte** per l'esecuzione delle formalità ipotecarie;
4) l'**esecuzione delle formalità nei Registri immobiliari con modalità totalmente telematiche** (senza alcuna necessità di recarsi allo sportello), in piena attuazione della

normativa generale in materia di documento informatico e della novella introdotta nella legge notarile nel 2010.

In che modo il "Modello Unico Informatico" ha rivoluzionato completamente il ruolo delle parti?

Prima della sua adozione il Notaio presentava (all'Ufficio del Registro, in Conservatoria e al Catasto) documenti redatti da lui, ma che i funzionari dovevano singolarmente valutare, accettare ed inserire nel sistema. Il M.U.I., invece, è redatto dal Notaio e l'eventuale rifiuto da parte dei funzionari di inserirlo nelle banche dati può avvenire solo in particolari casi e deve necessariamente essere motivato; quindi, in ultima analisi, è il Notaio che modifica le banche dati; il Notaio, da semplice utilizzatore (presentatore di domande), è diventato attore principale del sistema.

L'intenzione del legislatore è stata proprio quella di valorizzare la figura del Notaio – soggetto che l'ordinamento, in ragione della sua qualità di pubblico ufficiale, sottopone a penetranti controlli per gli atti da lui ricevuti o autenticati previo controllo di legalità, ed individua quale coobbligato *ex lege* al pagamento delle imposte per essi dovute - e di responsabilizzarlo, affidandogli:

1) **la possibilità di produrre direttamente la modificazione dell'archivio**: può quindi, quando occorra, eliminare l'arretrato, aggiornando l'archivio; i tre adempimenti vengono eseguiti sotto la responsabilità del notaio che effettua l'invio, il quale, nel caso di disallineamento degli archivi, può forzare il sistema, eseguendo, ad esempio, tutte le volture pendenti; la modifica dell'archivio pubblico quindi non è più eseguita dall'amministrazione, ma viene prodotta direttamente dall'invio del notaio nella sua qualità di pubblico ufficiale;

2) **le funzioni di tassazione in autoliquidazione**: per poter consentire alla procedura di eseguire gli adempimenti in maniera automatica si è dovuto affidare al notaio anche la responsabilità della liquidazione delle imposte, la quale rappresenta un'attività assai delicata (per il cui assolvimento il notaio deve risolvere tutte le relative questioni di fatto e di diritto) anche a causa delle inadeguatezze dell'ordinamento tributario rispetto alla sempre maggiore complessità degli strumenti negoziali richiesti dal mercato. Il relativo pagamento delle imposte all'erario avviene in modo semplice ed immediato attraverso l'addebito sul conto corrente del notaio. Il notaio risponde personalmente nei 60 giorni di eventuali errori od omissioni commessi nella liquidazione e conseguente riscossione ed è obbligato al pagamento delle integrazioni d'imposta nel brevissimo termine di 15 giorni dalla notifica dell'avviso di liquidazione.

Obiettivi dell'introduzione del Modello Unico Informatico sono stati:

- semplificare e razionalizzare gli adempimenti interessati;
- risolvere situazioni di disagio e cronici ritardi (riguardanti soprattutto il Catasto ma anche taluni uffici delle Conservatorie) che, al momento dell'introduzione del nuovo sistema, duravano da decenni;
- consentire l'esecuzione delle formalità da parte del pubblico ufficiale-responsabile d'imposta, affidandogli la qualificazione dell'atto e la liquidazione dell'imposta.

L’obiettivo di semplificazione e razionalizzazione delle formalità di carattere pubblicitario e tributario è stato peraltro raggiunto preservando la fondamentale esigenza della salvaguardia del valore legale e della qualità effettiva del servizio di pubblicità immobiliare (prova legale per eccellenza dei diritti reali e della proprietà tra privati e nei confronti di qualunque terzo, pubblico o privato), sfruttando l’ulteriore novità dell’introduzione nell’ordinamento giuridico del documento informatico, che impatta in modo dirompente su tutte le forme di documentazione giuridica, ed a maggior ragione quindi sulle forme di pubblicità legale.

L'esperienza sviluppata in questi anni ha consentito inoltre di valorizzare alcuni aspetti fondamentali del Modello Unico Informatico ed in particolare:

1) l'utilizzo di informazioni standardizzate ed uniformi: l'Adempimento Unico è stato il primo esempio di utilizzo di tracciato xml. Tale linguaggio è poi utilizzato anche ad altri fini ed in altri contesti (es. l'xbrl per i bilanci delle società di capitali da veicolare al Registro Imprese e che comunque vengono utilizzati anche a fini fiscali), l'xml è stato poi utilizzato prima per la fatturazione verso la PA e poi in generale per la fatturazione elettronica anche verso i privati e tutti gli operatori economici, ma il primo esperimento è stato del Notariato;

2) il recupero dello storico arretrato del catasto, con la bonifica effettuata, con il prezioso contributo del Notariato, di tutte le intestazioni non corrette e di tutti gli atti intermedi non volturati;

3) l'individuazione dei reali valori di mercato degli immobili, attraverso la comunicazione, sempre in formato strutturato ed in correlazione con le particelle catastali, dei dati del cd. prezzo-valore (introdotto dall'art. 1, comma 497, della legge 23 dicembre 2005 n.266), fondamentale per la corretta revisione degli estimi di cui tanto si parla nell'ottica della riforma del catasto;

4) l'abolizione della dichiarazione di variazione ICI (6.000.000 di adempimenti aboliti a costo zero per il cittadino e lo Stato); si è trattato di un progetto comune con Agenzia del Territorio e ANCI e l'inserimento in un circuito virtuoso dei dati rinveniente dai trasferimenti di proprietà per il tramite dei notai anche a favore dei Comuni che hanno a loro volta bonificato tutte le loro banche dati per i prelievi fiscali comunali sia in termini di IMU che di Tari;

5) l'eliminazione, almeno per tutti i cittadini della UE, della comunicazione di cessione di fabbricati in Questura;

6) il contrasto a fenomeni di evasione o elusione fiscale mediante la comunicazione obbligatoria dei dati relativi alla mediazione immobiliare.

IL NOTARIATO E LA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE

Gli altri professionisti svolgono una funzione di ausilio nelle comunicazioni che i cittadini sono tenuti ad effettuare nei confronti della PA, mentre solo il notaio assume responsabilità diretta, sia per la paternità del dato e la sua correttezza, sia per il caso di errori ed omissioni,

ivi compresa l'errata liquidazione delle imposte per le quali il notaio è responsabile di imposta diversamente da tutti gli altri professionisti.

Quanto ai volumi delle imposte riscosse senza aggio, questi sono i dati più recenti.

Gettito complessivo:

DSN - GETTITO COMPLESSIVO DAL 2016 AL 2020						
Codice Tributo	Totale 2016	Totale 2017	Totale 2018	Totale 2019	Totale 2020	*Totale*
9800	1.714.460.291 €	1.904.615.084 €	2.055.934.402 €	2.044.169.165 €	1.800.407.839 €	*9.519.586.781 €*
9801	307.700.358 €	334.836.003 €	337.578.458 €	341.218.832 €	291.957.210 €	*1.613.290.861 €*
9802	91.163.259 €	92.311.499 €	92.471.224 €	97.639.519 €	90.799.570 €	*464.385.071 €*
9803	475.739.479 €	514.224.229 €	506.624.379 €	528.922.204 €	455.168.079 €	*2.480.678.370 €*
9804	50 €	0 €	50 €	0 €	200 €	*300 €*
9805	256.403.729 €	275.351.515 €	274.058.565 €	282.102.499 €	240.980.626 €	*1.328.896.934 €*
9806	0 €	450 €	0 €	1.575 €	200 €	*2.225 €*
9807	0 €	0 €	26 €	0 €	0 €	*26 €*
9808	349.797 €	102.004 €	428.632 €	142.073 €	146.909 €	*1.169.415 €*
9810	3.541 €	5.495 €	5.511 €	5.321 €	16.213 €	*36.081 €*
9811	1.840 €	2.991 €	3.597 €	2.470 €	2.478 €	*13.376 €*
9812	9.039 €	5.231 €	9.110 €	11.514 €	4.118 €	*39.012 €*
9813	2.200 €	1.400 €	0 €	2.000 €	1.200 €	*6.800 €*
9814	403.666.648 €	432.572.115 €	421.757.185 €	457.176.802 €	342.249.932 €	*2.057.422.682 €*
9815	33.999 €	98.347 €	110.644 €	10.552 €	32.070 €	*285.612 €*
9824	117.360.621 €	138.163.458 €	134.962.110 €	122.798.125 €	105.274.816 €	*618.559.130 €*
Totale	*3.366.894.851 €*	*3.692.289.821 €*	*3.823.943.893 €*	*3.874.202.651 €*	*3.327.041.460 €*	*18.084.372.676 €*

Numero atti trattati:

Tabella 4. Numero totale delle transazioni assoggettate alla registrazione fiscale in base al codice negozio. Raggruppamento degli atti											
	2016		2017		2018		2019		2020		Totale
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Atti immobiliari	985.542	38,31	1.025.202	39,76	1.097.959	41,06	1.146.104	41,99	1.051.722	41,63	5.306.529
Finanziamenti e garanzie – mutui	468.074	18,20	459.027	17,80	482.456	18,04	467.281	17,12	458.981	18,17	2.335.819
Atti societari e dell'impresa	313.582	12,19	310.732	12,05	303.310	11,34	317.067	11,62	268.757	10,64	1.513.448
Atti mobiliari	167.853	6,52	158.801	6,16	164.039	6,14	164.851	6,04	134.950	5,34	790.494
Altri atti	637.475	24,78	624.430	24,22	625.998	23,41	634.395	23,24	611.958	24,22	3.134.256
Totale	**2.572.526**	**100,00**	**2.578.192**	**100,00**	**2.673.762**	**100,00**	**2.729.698**	**100,00**	**2.526.368**	**100,00**	**13.080.546**

Ebbene, messo alla prova, il sistema ha dimostrato una totale affidabilità con percentuali di recuperi effettuati sulle autoliquidazioni dei notai pressoché insignificanti. Infatti, secondo gli ultimi dati forniti dall'Agenzia delle Entrate e riguardanti l'anno 2014, a fronte di un totale delle imposte versate dai notai tramite il Modello Unico Informatico pari ad euro 3.446.551.431,60, soltanto la frazione pari ad euro 47.662.867,71 (corrispondente all'1,38%) risultava essere stata riscossa a seguito dei controlli effettuati dagli Uffici dell'Agenzia delle Entrate.

In definitiva, è possibile evidenziare come la procedura del Modello Unico Informatico consenta allo Stato di incassare le imposte (indirette e sostitutive) derivanti dagli atti ricevuti o autenticati dal notaio:

- **senza sostenere spese per la riscossione**, considerato che il notaio "autoliquida" le imposte ed assolve all'obbligo del versamento dei tributi attraverso la procedura del Modello Unico Informatico, mediante addebito sul proprio conto corrente, che dal 29 agosto 2017, in forza dell'art.1, comma 63, della legge n.147/2013, è un conto corrente "dedicato", costituente "patrimonio separato", il tutto senza alcun aggio a carico dello Stato;

- **senza contenzioso per il recupero del credito**, in quanto, in caso di errata o insufficiente liquidazione delle imposte, il relativo avviso viene notificato al notaio, che è obbligato in solido con le parti al pagamento della cd. imposta principale e quindi con conseguente obbligo di pagamento (entro 15 giorni) anche in caso di mancato versamento della provvista da parte del cliente;

- **senza rischi di mancato recupero delle imposte,** perché, qualora il notaio non provveda al versamento delle somme riscosse dal cliente ed il fatto costituisca reato, è possibile accedere al Fondo di Garanzia, istituito dal Consiglio Nazionale del Notariato per il ristoro dei danni derivanti da reato commesso dal notaio nell'esercizio della sua attività professionale, ai sensi dell'art. 21 della Legge Notarile, come modificato dal D.Lgs. 4 maggio 2006 n. 182, che peraltro pone in posizione privilegiata proprio l'Agenzia delle Entrate, che può richiedere il pagamento al Fondo senza dover attendere il passaggio in giudicato della sentenza penale che accerta la responsabilità del notaio, ma semplicemente a seguito dell'esercizio dell'azione penale, con la pronuncia di rinvio a giudizio del notaio, e dell'emissione da parte della stessa Agenzia di un atto esecutivo non sospeso.

CRITICITA' DEL MODELLO UNICO INFORMATICO

L'Adempimento Unico non è ancora riuscito a realizzare in pieno l'obiettivo, totalmente auspicabile, dell'unificazione degli interlocutori nella Pubblica Amministrazione: i procedimenti amministrativi e tributari derivanti dall'esecuzione delle formalità rimangono distinti, sia nelle loro fasi fisiologiche che in quelle contenziose, e distinti rimangono di conseguenza gli interlocutori nella pubblica amministrazione.

Da questo punto di vista risultano delle criticità nei procedimenti catastali che hanno tutt'oggi delle particolarità rispetto alla pubblicità immobiliare – non essendo totalmente allineate le ipotesi di trascrizione con quelle di voltura ed essendo differenti le tabelle dei diritti trascrivibili da quelli volturabili: manca, infatti, nelle ipotesi in cui sia prevista l'esecuzione della sola voltura (ad es. per gli atti societari che non comportano un trasferimento della proprietà) o nei casi in cui la trascrizione sia stata correttamente eseguita ed invece sia stata la sola voltura ad essere stata rifiutata (ad es. nei trasferimenti in cui sia il solo regime patrimoniale dei coniugi ad essere mutato in relazione al passaggio di proprietà precedente), un procedimento ad hoc che permetta l'impugnazione di eventuali dinieghi di volturazione

opposti dal Catasto, essendo l'unico rimedio esperibile l'istanza in autotutela ed il successivo ricorso all'Autorità giudiziaria.

Inoltre problematiche sono anche le trascrizioni e le volture catastali relative ad atti che contengano riserve di diritti reali.

Rimane infine incompiuto il processo dal punto di vista dei criteri di prevalenza, quanto alla priorità di grado, tra presentazione allo sportello e presentazione telematica, in quanto attualmente chi si reca in ufficio negli orari di apertura prevale ancora su chi ha effettuato la trasmissione telematica del titolo.

L'ANAGRAFE IMMOBILIARE INTEGRATA

L'**Anagrafe Immobiliare Integrata** è stata istituita con il Decreto Legge 31 maggio 2010, n.78, art.19, con 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.

L'Anagrafe Immobiliare Integrata (A.I.I.) si poneva e si pone tuttora 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'Anagrafe Immobiliare Integrata, nata dall'esigenza di fronteggiare una crescente domanda di servizi telematici e di interscambio sempre più innovativi e integrati, è sostanzialmente costituita da:

- una componente **tecnologica**, definita "**Sistema Integrato del Territorio**" (S.I.T); si tratta di una evoluzione del sistema catastale e cartografico deputato alla gestione delle informazioni immobiliari, realizzato in architettura web, che consente la navigazione e la ricerca su base geografica di tutte le informazioni territoriali gestite dall'Agenzia. In particolare, tale sistema consisterebbe in un'unica banca dati catastale nazionale deputata a gestire le **informazioni oggettive degli immobili** – vale a dire classificazione, descrizione, dati reddituali, indirizzi e geo-localizzazioni, valori medi di mercato finalizzati a validarne ed aggiornarne i valori fiscali – tramite navigazione e ricerca, su base geografica, di tutte le informazioni territoriali gestite dall'Agenzia delle Entrate;

- una componente **informativa**, definita "**Anagrafe dei Titolari** (A.d.T.), cioè una banca dati nazionale dei titolari di **diritti reali sugli immobili**: un **unico archivio centralizzato**, che permetta di gestire tutte le informazioni relative a titolarità e possesso degli immobili.

Non può essere sottaciuto, peraltro, che a differenza di quanto prescritto nel decreto legge 31 maggio 2010, n.78 e nella relativa legge di conversione 30 luglio 2010, n.122, ovvero l'attivazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata a decorrere dal primo gennaio 2011, ciò è

avvenuto, in via sperimentale e presso un numero molto limitato di Comuni, solamente a partire dal 26 luglio 2012.

Lo scopo dell'A.I.I. 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.

Se, dunque, quello sopra descritto è l'obiettivo, certamente condivisibile, perseguito dal legislatore, appare evidente come il suo perseguimento potrebbe essere facilitato se, anziché costruire detta (nuova) banca dati integrata come un archivio "di secondo livello", alimentato mediante il prelievo dei dati dai registri catastali e da quelli di pubblicità immobiliare, si impostasse l'A.I.I. come **una banca dati alimentata direttamente attraverso il Modello Unico Informatico**.

In quest'ottica, il Notariato si rende disponibile a verificare con gli Uffici competenti eventuali modifiche di configurazione da apportare al Modello unico informatico, che - senza pregiudizio dell'affidabilità dei registri catastali e dei registri immobiliari - possano consentire un'implementazione diretta anche dell'Anagrafe Immobiliare Integrata.

Non solo, ma merita di essere valutata l'opportunità di consentire ai notai l'accesso diretto all'A.I.I., ai fini di consultazione e di implementazione della stessa.

Va sottolineato, peraltro, che il ruolo affidato in via esclusiva al notaio dal comma 14 dell'art. 19 del citato decreto legge n. 78/2010, è il primo passo verso la totale emersione della reale consistenza catastale degli immobili e costituisce un ingranaggio fondamentale per il funzionamento a regime dell'Anagrafe Immobiliare Integrata.

Infatti, il comma *1-bis* all'art. 29 della legge 27 febbraio 1985 n. 52 (introdotto dall'art. 19 comma 14 cit.), nel quadro dell'intervento finalizzato al "contrasto all'evasione fiscale e contributiva", è volto a far emergere ogni variazione dell'imponibile catastale dei fabbricati urbani, sia essa totale o parziale, e si inserisce nell'ambito di una profonda revisione del funzionamento del catasto che, avviata fin dal 1° gennaio 2011, è destinata alla creazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata: "Gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati già esistenti, ad esclusione dei diritti reali di garanzia, devono contenere, per le unità immobiliari urbane, a pena di nullità, oltre all'identificazione catastale, il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione, resa in atti dagli intestatari, della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie, sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale.

La predetta dichiarazione può essere sostituita da un'attestazione di conformità rilasciata da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale. Prima della stipula dei predetti atti il notaio individua gli intestatari catastali e verifica la loro conformità con le risultanze dei registri immobiliari".

Per certi versi, quindi, il compito affidato in via esclusiva al notaio rogante o autenticante dal menzionato comma 14 tende ad affiancarsi all'attività di accertamento e monitoraggio che l'art.19 del D.L. 78/2010 riserva all'Agenzia del Territorio (ora Agenzia delle Entrate).

In altri termini, accanto al preesistente obbligo primario del notaio di rendere possibile il funzionamento efficiente della pubblicità immobiliare (tale obbligo del notaio di curare la trascrizione degli atti da lui rogati/autenticati ha carattere pubblicistico ed, in quanto tale, è inderogabile e non dispensabile dalle parti), si è affiancato, a seguito del D.L. 78/2010, anche quello inerente la c.d. conformità catastale, nel quale al notaio viene affidato anche il compito di curare l'aggiornamento dei dati catastali, non solo da un punto di vista oggettivo ma anche soggettivo.

Il notaio dunque, alla luce delle finalità pubblicistiche individuate dalla disciplina richiamata, non può più essere dispensato dalle parti dell'atto dall'eseguire le visure ipo-catastali prima dell'atto, che divengono un passaggio fondamentale per operare (prima dell'atto) l'allineamento tra Catasto e Registri Immobiliari: tali compiti si giustificano in quanto nel nostro ordinamento il notaio, soggetto terzo ed imparziale, esercita istituzionalmente funzioni pubbliche delegate dallo Stato, e cioè l'attribuzione della pubblica fede ai documenti che forma e la conservazione obbligatoria di questi ultimi.

E va ribadito che certezza ed affidabilità delle risultanze dei registri immobiliari costituiscono strumenti di protezione degli interessi coinvolti, i quali non sono solo quelli dei soggetti concretamente interessati alla singola formalità, ma anche quelli generali della collettività alla sicurezza dei traffici giuridici.

Si sottolinea, conclusivamente, come, nel momento in cui viene avviata, nell'ambito della riforma fiscale, anche la riforma del Catasto, l'Anagrafe Immobiliare Integrata potrebbe e dovrebbe caratterizzarsi come un "archivio informatico" contenente sia i dati catastali che quelli dei registri immobiliari, capace di garantire, con un unico accesso al sistema, l'attestazione integrata ipotecario-catastale, a garanzia dell'assoluto allineamento tra i dati di possesso e l'identificazione degli immobili.

Ma l'Anagrafe Immobiliare Integrata potrà anche diventare il luogo in cui tutti i portatori di interesse con carattere istituzionale possono rappresentare i fenomeni connessi agli immobili: l'A.I.I. 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.

Si tratta, in sostanza, di utilizzare l'A.I.I., oltre che per implementare l'allineamento tra registri immobiliari e registri catastali, anche per la verifica della corrispondenza delle planimetrie catastali e degli elaborati planimetrici relativi ai titoli abilitativi edilizi. Potrebbe essere previsto, in particolare, che ogni qualvolta avvenga un fatto che determina una modifica dell'immobile l'ente che ne gestisce la pratica debba preoccuparsi di verificare l'aggiornamento della banca dati (ad esempio, dovranno essere gli stessi enti che ricevono la comunicazione di inizio lavori, cioè i Comuni ad intervenire nella A.I.I. per verificare l'aggiornamento e, in mancanza, provvedere d'ufficio all'aggiornamento della situazione catastale).

Analoghe considerazioni vanno fatte qualora si tratti di ridefinire nei pubblici registri assetti proprietari non rappresentati correttamente, valutando in tal caso di consentire ai notai di intervenire nell'aggiornamento dei dati indipendentemente dalla stipula di un atto soggetto a pubblicità/voltura (si pensi all'opportunità di consentire che attraverso certificati notarili vengano corrette/aggiornate le risultanze dell'A.I.I.).

LA DICHIARAZIONE DI SUCCESSIONE TELEMATICA

La dichiarazione di successione e la domanda di volture catastali, a partire dal 23 gennaio 2017, sono presentate esclusivamente **online**, tramite i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, anche attraverso un intermediario abilitato (per esempio, professionisti o CAF).

A tal fine l'Agenzia delle Entrate ha messo a disposizione il software "Dichiarazione di successione e domanda di volture catastali" per la compilazione e l'invio della dichiarazione. È stata inoltre predisposta dall'Agenzia delle Entrate una versione web della dichiarazione di successione, che prevede la precompilazione di alcune informazioni già in possesso della stessa Agenzia.

Questo strumento si pone in piena coerenza con gli obiettivi di digitalizzazione e razionalizzazione degli adempimenti di natura fiscale e sin dall'iniziale fase di sperimentazione il Notariato ha offerto il suo contributo nell'elaborazione delle istruzioni e nel fornire supporto normativo a che la dichiarazione non risultasse eccessivamente rigida nei suoi meccanismi informatici.

Le criticità che indubbiamente sono emerse in questi primi anni di applicazione sono in gran parte dovuti alla estrema complessità del sistema impositivo dei trasferimenti *mortis causa*, che mal si concilia con meccanismi di automazione e pre-compilazione dei modelli di dichiarazione. Il Consiglio Nazionale del Notariato tuttavia, nelle sue ordinarie interlocuzioni con l'Agenzia delle Entrate, non ha mancato di segnalare le eccessive rigidità del modello di Dichiarazione di successione telematica, che con il ricorso ai cd. "errori bloccanti" troppo spesso di fatto ne impediscono la presentazione.

D'altra parte, l'introduzione del modello telematico di dichiarazione di successione non è stata accompagnata da una attenta riflessione sulla pubblicità immobiliare dei trasferimenti *mortis causa*. Infatti, la dichiarazione di successione costituisce il titolo per la trascrizione nei registri immobiliari del certificato di avvenuta presentazione della dichiarazione, ma tale formalità, avendo natura di mera pubblicità notizia (dell'eseguito adempimento fiscale), non produce l'effetto di assicurare il rispetto del principio di continuità delle trascrizioni di cui all'art. 2650 cod. civ., con la conseguenza di porre a carico dei successori *mortis causa* le ulteriori spese necessarie per la trascrizione del titolo di acquisto ereditario (nelle forme dell'accettazione espressa o tacita dell'eredità).

In più occasioni il Notariato ha evidenziato l'opportunità di consentire la trascrizione dell'acquisto *mortis causa* mediante l'estensione anche alle successioni "interne" (non caratterizzate, cioè, da elementi di internazionalità) del "Certificato Successorio", già introdotto nel nostro ordinamento in recepimento della normativa comunitaria (Regolamento UE n.650/2012, in vigore in Italia dal 17 agosto 2015). Si tratterebbe di affidare al notaio (come già previsto per il "Certificato Successorio Europeo") la redazione di un documento

che, a seguito di un percorso di indagine che lo stesso notaio alla luce della legge e della sua professionalità e preparazione deve necessariamente svolgere, inquadri la devoluzione dell'eredità, con conseguente assunzione di responsabilità della correttezza dei dati da inserire nei pubblici registri.

In conclusione, ribadendo l'apprezzamento del Notariato per la scelta operata dal legislatore con l'introduzione della Dichiarazione di Successione Telematica e senza entrare nel merito delle valutazioni politiche sulle misure fiscali da applicare alle successioni *mortis causa*, non si può mancare di sottolineare l'opportunità di pensare ad una drastica semplificazione del sistema impositivo dei trasferimenti ereditari, alla quale potrebbe essere accompagnata l'introduzione del "Certificato successorio", con effetti benefici paragonabili a quelli ottenuti con l'introduzione del Modello Unico Informatico per gli atti immobiliari.

QUALE SARA' L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA NOTARIATO IN CHIAVE DIGITALE, IN RAPPORTO CON LE BANCHE DATI TRIBUTARIE E DI AUSILIO AL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO?

Il Notariato da sempre segue da vicino l'evoluzione tecnologica per adeguare ai tempi e alle nuove esigenze la propria funzione e il proprio ruolo nella società.

La rapidità e la sicurezza dei registri pubblici digitali alimentati e gestiti dal notariato, le aste telematiche, l'atto notarile informatico e il sistema dei dati statistici notarili, sono i contributi che testimoniano il ruolo propositivo svolto per la trasformazione digitale della società. Un ruolo a tutela della legalità e della certezza giuridica che quindi non è in contrasto con l'evoluzione tecnologica della società, ma è il presupposto di un sano ed equo sviluppo economico.

Le nuove tecnologie, la loro spinta verso la semplificazione e la sostenibilità, le misurazioni e le analisi statistiche, lo sviluppo di attività commerciali in Internet, tutto questo lascia intravedere nuovi compiti e nuovi spazi per il notaio al fianco dei cittadini e della pubblica amministrazione.

A questo scopo è già in atto la formazione e la preparazione delle nuove generazioni, per una professione al passo con i tempi, e con strumenti tecnici di base che siano accessibili a tutti per garantire la terzietà e l'indipendenza della "cyber" funzione; con strutture tecnologiche collettive della categoria, nello specifico gestite dalla società di informatica del notariato.

Gli spazi che si aprono per la funzione notarile, al passo con la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e del settore privato, riguardano settori come quello dell'identità digitale, a partire dalla tecnologia blockchain, per il cui sviluppo occorre creare condizioni di sicurezza, fino agli "smart contract", i protocolli informatici che utilizzano strumenti di intelligenza artificiale e che fanno rispettare la negoziazione o l'esecuzione di un contratto, dove permane la necessità di una funzione di controllo di legalità e regolarità delle transazioni.

In tale ambito il notariato sta studiando modelli di interoperabilità che renderanno possibile la collaborazione tra le sue piattaforme e la Pubblica Amministrazione e i soggetti terzi (cittadini e imprese) per assicurare il dialogo e la condivisione tra i singoli sistemi informatici, nel rispetto della legislazione vigente.

Uno dei settori in cui la circolazione, condivisione e interoperabilità dei dati possono fare la differenza è sicuramente quello dell'antiriciclaggio.

Già nel 2009 il Consiglio Nazionale del Notariato e l'Unità di Informazione Finanziaria– UIF, l'unità di intelligence finanziaria italiana, autorità nazionale indipendente con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, operativa presso la Banca d'Italia, hanno sottoscritto un protocollo d'intesa che da allora disciplina la segnalazione di operazioni sospette in forma anonima e in modalità telematica.

Un ulteriore passo in avanti è stato compiuto nel 2014, quando il Notariato per primo in Italia si è munito di linee guida sui criteri per la profilatura della clientela e sulle modalità tecnico operative da seguire per assolvere gli obblighi antiriciclaggio.

Recentemente, inoltre, i notai si sono dotati di un software sperimentale per la valutazione del rischio e l'adeguata verifica della clientela. Il software, così come l'applicazione che consente la compilazione e la trasmissione delle segnalazioni online, è stato sviluppato da Notartel, la società informatica fondata dal Notariato nel 1997.

Altra importante novità di cui il Notariato si è fatto promotore è la realizzazione di un "Sistema Centralizzato Antiriciclaggio", tramite l'implementazione del progetto di DATAWAREHOUSE, su modello dell'OCP spagnolo, allo scopo di rendere più trasparente, oggettiva ed efficace l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio e, in particolare, i criteri di valutazione al fine di effettuare le segnalazioni delle operazioni sospette, pur nell'assoluto rispetto della responsabilità del soggetto direttamente obbligato.

Il progetto si ispira a quanto già in essere nell'ordinamento spagnolo, da sempre indicato dagli ispettori del Fondo Monetario Internazionale come il miglior sistema di segnalazione per professionisti a livello internazionale.

L'OCP (Organismo centralizzato di prevenzione del riciclaggio di denaro) è stato creato nel 2004 dal Notariato spagnolo che da allora ne alimenta i due database principali:

- l'"Indice Unico Computerizzato", che raccoglie i dati relativi a oltre 120 milioni di atti notarili. I dati vengono analizzati nel rispetto della normativa sulla privacy e, nel caso in cui emerga un'indicazione di irregolarità, quest'ultima viene segnalata al Servizio esecutivo della Commissione per la prevenzione del riciclaggio di denaro (SEPBLAC);
- il "Real Holder Database", che consente alle autorità pubbliche di verificare i reali proprietari o azionisti di una società, consentendo di individuare agevolmente le cosiddette "società di comodo".

Il progetto, per la cui realizzazione, sul piano tecnologico, molti aspetti sono già stati messi a punto, è stato presentato al MEF ed è attualmente all'esame delle istituzioni.

Per come è stato concepito, il nuovo sistema di DATAWAREHOUSE potrebbe far riferimento (anche alternativamente) a:

a) immissione di dati da parte del notaio contestualmente all'attività di adeguata verifica della clientela;

b) raccolta di documenti e dati pertinenti all'attività notarile generalizzata (dati repertoriali e/o copie di atti);

c) acquisizione di dati di altra provenienza (es.: feedback da UIF, MEF e altre istituzioni su prassi e tipologie riciclatorie, contenuto delle segnalazioni e loro esiti, decreti sanzionatori e giurisprudenza successiva);

d) integrazione con altre basi dati (es.: World Check).

La definizione degli algoritmi da utilizzare per l'operatività del DATAWAREHOUSE dovrebbe essere cogestita dal Notariato e dalle altre istituzioni interessate.

Le finalità possono così essere sintetizzate:

1) mettere in condizione il notaio di ottenere una certificazione della corretta scelta della adeguata verifica in rapporto al grado di pericolosità della operazione (si otterrebbe di affiancare alla valutazione degli aspetti puramente soggettivi - comportamento del soggetto, presenza di estranei, etc. - sempre riservata al notaio - un'analisi guidata degli elementi oggettivi, come di fatto, è l'adeguata verifica organizzata per gli istituti bancari (GIANOS)

2) ottenere l'invio, dal sistema CNN verso l'UIF, di comunicazioni oggettive, tutte le volte che il sistema intercetta anomalie non rilevabili dal singolo, ma dall'analisi del complesso dei dati raccolti, secondo algoritmi concordati con UIF o altri soggetti istituzionali;

3) mettere a disposizione delle istituzioni interessate, secondo regole fissate a livello di norma primaria, un patrimonio informativo di rilievo.

Come però mette in guardia la Commissione Europea nel suo Libro Bianco sull'Intelligenza Artificiale, oltre agli aspetti tecnici, sarà necessario tenere conto dei rischi connessi all'uso dell'intelligenza artificiale nell'ambito dei valori giuridici e dei diritti fondamentali, compresi la protezione dei dati personali e della privacy e la non discriminazione.