

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANFRANCO CONTE

La seduta comincia alle 13,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Direttore dell'Agenzia del territorio, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5291: «Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Direttore dell'Agenzia del territorio, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 5291: «Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita».

La dottoressa Gabriella Alemanno, direttore dell'Agenzia del territorio, è accompagnata dall'ingegner Franco Maggio, direttore centrale catasto e cartografia, dal dottor Gianni Guerrieri, direttore centrale osservatorio mercato immobiliare e servizi estimativi, e dal dottor Mario Occhi, responsabile dell'area comunicazione e relazioni internazionali.

Poiché l'articolo 2 del menzionato disegno di legge delega il Governo ad attuare

una revisione della disciplina relativa al catasto dei fabbricati, vorremmo che il direttore ci illustrasse eventuali criticità e problematiche collegate a tale innovazione, in modo da porre la Commissione nella condizione di valutare meglio la fattibilità, la tempistica e le modalità degli interventi da realizzare.

Do la parola alla dottoressa Alemanno per lo svolgimento della relazione.

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. La ringrazio, signor presidente, per questa opportunità, e saluto tutti gli onorevoli deputati della Commissione.

Il disegno di legge delega, per quanto concerne il tema specifico, si prefigge di sciogliere un nodo storico e sicuramente complesso del sistema tributario italiano in ambito immobiliare.

Partirò da una descrizione dell'assetto del sistema catastale vigente, rappresentandone anche gli aspetti di iniquità, per poi affrontare l'analisi della riforma che il Governo ha in animo di attuare.

Il catasto edilizio urbano è stato istituito con regio decreto-legge n. 652 del 1939, modificato, dapprima in sede di conversione, dalla legge n. 1249 del 1939 e, successivamente, dal decreto legislativo n. 514 del 1948. Il relativo regolamento di attuazione è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 1142 del 1949, ma il catasto edilizio urbano è entrato in vigore soltanto nel 1962. Il ventennio intercorso tra la legge istitutiva e l'impianto del sistema spiega perché quest'ultimo, già al momento della sua entrata in vigore, presentasse un disallineamento con la realtà socio-economica del territorio e, per di più, una struttura tariffaria, definita sulla base dei redditi, che risaliva al triennio 1937-1939. A oltre

quindici anni dalla fine della seconda guerra mondiale il tessuto urbanistico dei comuni era già molto diverso da quello esistente negli anni Trenta. L'attività edilizia, il mercato immobiliare, la struttura proprietaria si presentavano, inoltre, profondamente trasformati.

La prima revisione generale delle tariffe, avvenuta nel 1990 — dopo cinquant'anni —, si è sostanzialmente limitata, nel rispetto della normativa vigente, a una rideterminazione delle tariffe stesse, senza incidere sull'aggiornamento dell'ormai superato sistema valutativo del 1939.

Il patrimonio immobiliare urbano produttivo di reddito è articolato in categorie catastali, di norma rappresentative delle destinazioni d'uso, organizzate in cinque gruppi.

I primi tre gruppi (A, B e C) comprendono abitazioni, uffici e negozi e sono considerati ordinari, in quanto costituiti da unità immobiliari numerose, diffuse territorialmente e relativamente comparabili.

Gli altri due gruppi (D ed E) sono, invece, considerati speciali, o particolari, in quanto le unità in essi censite presentano caratteristiche e peculiarità che li portano a essere unici, e comunque tali da richiedere una radicale trasformazione ai fini di una utilizzazione diversa.

La distinzione tra gruppi con caratteristiche ordinarie e speciali, o particolari, è importante, in quanto connessa alla diversa metodologia di determinazione delle rendite catastali. Nel caso degli immobili speciali e particolari, infatti, la rendita deriva da un processo di stima diretto, condotto su ogni unità immobiliare. Sostanzialmente, dato un bene e un periodo censuario a cui riferire la stima (attualmente, il biennio 1988-1989), la rendita catastale è calcolata applicando i metodi dell'estimo classico: più in particolare, il metodo diretto, basato sulla comparazione di immobili con caratteristiche analoghe, ovvero il metodo indiretto, basato, ad esempio, sull'applicazione di un opportuno saggio di redditività al valore patrimoniale del bene. Nel caso degli immobili ordinari, il processo di determina-

zione della rendita catastale passa anzitutto per la scomposizione in categorie dei singoli gruppi. Il gruppo A, per esempio, è suddiviso in undici categorie tipologiche — essenzialmente residenziale, signorile, civile, economica, popolare — e comprende anche la categoria A10 degli uffici privati.

In ciascun comune, eventualmente suddiviso in più zone censuarie — Roma, ad esempio, è articolata in sette zone, Milano in tre, Palermo in cinque, Bari e Torino in quattro —, per ogni categoria catastale sono stabilite diverse classi di redditività, per ciascuna delle quali è stata individuata, in fase di impianto, una cosiddetta « unità tipo ».

Per ciascuna « unità tipo », sulla base di analisi economiche, viene determinata una specifica tariffa d'estimo che rappresenta la rendita catastale unitaria per unità di consistenza (vani, metri cubi o metri quadrati, in ragione dei gruppi di categorie cui appartengono le specifiche unità immobiliari). Si perviene, così, al quadro tariffario di riferimento rispetto a un determinato periodo censuario. In questo caso, si è ancora fermi al periodo 1988-1989.

Effettuare un classamento significa attribuire a un'unità immobiliare una determinata categoria in base alla destinazione d'uso, alla tipologia edilizia e a una specifica classe. Tale processo di classamento avviene per comparazione, valutando la similitudine, in termini di caratteristiche, tra l'unità da classare e l'unità di riferimento, per ciascuna classe in cui è suddivisa una specifica categoria.

Individuate la categoria e la classe di pertinenza della singola unità immobiliare, si perviene alla determinazione della rendita catastale, da attribuire moltiplicando la tariffa d'estimo corrispondente alla classe per la consistenza dell'unità stessa. La rendita catastale, com'è noto, è utilizzata per la determinazione della base imponibile dei tributi, erariali e locali, sui cespiti immobiliari.

Occorre precisare che la banca dati catastale viene aggiornata, su iniziativa dei soggetti titolari di diritti reali sugli immobili, mediante la presentazione, per il tramite di professionisti abilitati, di spe-

cifici atti di aggiornamento, che contengono una proposta di classamento determinata in base alle modalità sopra descritte. L'Agenzia può confermare o modificare il classamento proposto.

Le rendite attualmente attribuite, sulla base del vigente modello di classamento, fanno rilevare una diffusa iniquità, essenzialmente riconducibile alla inadeguatezza delle attuali categorie, alla presenza di zone censuarie eccessivamente ampie, a un periodo di riferimento che risale a oltre venti anni fa, nonché alla persistenza di classamenti effettuati in fase di impianto del sistema catastale e, di conseguenza, ormai desueti.

L'iniquità delle attuali rendite catastali è il prodromo della riforma.

In primo luogo, si rileva che non sono state mai realizzate effettive revisioni generali, delle zone censuarie e dei classamenti, atte a recepire nel sistema le nuove configurazioni delle città, prodotte dalle dinamiche urbanistiche di mercato, e ad aggiornare, conseguentemente, le scale di merito delle diverse tipologie presenti in ciascuna zona.

In pratica, l'unica revisione generale finora operata — nel 1990 — si è dimostrata inadeguata a rispondere alle mutate caratteristiche del territorio. Infatti, non è mai stato aggiornato il quadro generale delle categorie catastali, al fine di integrare i nuovi segmenti tipologici proposti dal mercato, sicché sussiste, in talune categorie, un coacervo di immobili aventi usi e funzioni assai diversificati.

In definitiva, non è mai stata attuata una revisione generale del classamento, per aggiornare e perequare i redditi delle singole unità immobiliari. Di conseguenza, si è prodotto, nel tempo, un progressivo scollamento tra la realtà dei valori del mercato immobiliare e i valori catastali.

Inoltre, la necessità di assicurare una coerenza tra i classamenti delle nuove unità censite o variate e quelli delle unità già presenti nel medesimo ambito territoriale ha indotto un effetto generalizzato di compressione del classamento prevalente nel territorio circostante.

Nonostante alcuni interventi normativi, il tempo trascorso ha ulteriormente aggravato la situazione. A tal fine, è sufficiente rilevare che, nel decennio 1997-2007, si è assistito a un importante ciclo espansivo del mercato immobiliare, che ha prodotto non solo un aumento generalizzato dei prezzi, e quindi dei valori degli immobili, ma anche dei valori dei canoni di locazione. Conseguentemente, sono aumentati, con evidenti riflessi distorsivi, i differenziali di valore tra le diverse zone della città e tra i comuni di una stessa provincia, in quanto l'incremento non è certamente avvenuto in modo omogeneo tra i diversi territori.

Le attuali rendite catastali degli immobili censiti in catasto, come detto, sono fortemente disallineate rispetto ai corrispettivi valori di mercato. A titolo esemplificativo, possiamo fare riferimento agli ultimi dati che abbiamo pubblicato nel volume *Gli immobili in Italia*, del 2011, redatto a cura dell'Agenzia e del Dipartimento delle finanze. Attualmente, stiamo predisponendo una nuova edizione del testo.

Penso che quelle contenute nel citato volume siano informazioni significative. Per le abitazioni, il valore corrente di mercato è pari, in media, a 3,73 volte la base imponibile ai fini ICI, calcolata sul totale delle abitazioni di proprietà di persone fisiche. La distanza del valore di mercato da quello catastale tende a essere tanto maggiore quanto maggiore è il valore della ricchezza posseduta. I canoni di locazione sono mediamente superiori di 6,42 volte alle rendite catastali.

L'insieme delle distorsioni ha effetti sul livello di equità della tassazione.

Con l'introduzione dell'IMU e la rivalutazione dei coefficienti che consentono il passaggio dalle rendite catastali, rimaste invariate, ai valori imponibili patrimoniali degli immobili, si è ridotta la distanza tra questi ultimi e i corrispondenti valori di mercato, ma è aumentata l'iniquità delle rendite catastali.

A completare il quadro, si deve aggiungere che lo strumento selettivo per l'accesso alle prestazioni di *welfare* è l'Indi-

catore della situazione economica equivalente (ISEE), che è determinato tenendo conto anche del patrimonio immobiliare valutato su base catastale: dunque, una valutazione catastale iniqua degli immobili trasferisce i suoi effetti anche sull'accesso alle prestazioni di *welfare*.

A partire dagli anni Novanta, in concomitanza con il maggiore rilievo assunto dalla tassazione immobiliare anche di carattere patrimoniale — il riferimento è all'ICI, introdotta nel 1992 —, si sono succedute numerose iniziative legislative, volte a revisionare e riformare il sistema catastale, che, tuttavia, non sono andate a buon fine. Mi sia consentito rinviare alla relazione scritta per i dettagli. Ricordo soltanto che il decreto legislativo 31 marzo 1988, n. 112, ha previsto il decentramento dei servizi e delle funzioni catastali ai comuni, ai quali veniva chiesta una forte collaborazione per realizzare la riforma del catasto. Alla fine, però, nulla è stato realizzato: i tentativi di riforma non sono andati a buon fine. Nelle more, il legislatore ha cercato di porre rimedio ad alcuni limiti dell'attuale sistema con alcuni interventi normativi. Si pensi, ad esempio, all'articolo 1, commi 335 e 336, della legge 31 dicembre 2004, n. 311. Come saprete, il comma 335 dà ai comuni la facoltà di richiedere all'Agenzia un classamento delle micro-zone del proprio territorio nelle quali il rapporto tra il valore medio di mercato e il corrispondente valore medio catastale si discosta significativamente dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle micro-zone comunali. Il comma 336, invece, conferisce ai comuni il potere di notificare ai proprietari dei singoli immobili l'obbligo di provvedere alla presentazione degli aggiornamenti catastali, nel caso in cui si sia verificata la sussistenza di variazioni edilizie e di ristrutturazioni comportanti una modifica del classamento e, al contempo, la mancata presentazione, da parte dei proprietari, dei conseguenti e dovuti atti di aggiornamento catastale. Si rende comunque noto — e di ciò si deve prendere atto — che solo diciassette co-

muni hanno attivato le disposizioni del comma 335, e circa mille quelle relative al comma 336.

Un'altra attività condotta dall'Agenzia, impegnata nell'ultimo anno e mezzo per il recupero di mancati aggiornamenti catastali, è quella riconducibile all'identificazione dei cosiddetti « immobili fantasma ».

È tempo di svolgere alcune considerazioni di principio in merito al disegno di legge delega oggetto di questo incontro.

Prima di illustrare i contenuti del disegno di legge, è opportuno sottolineare che esso affronta la riforma del sistema estimativo, non del catasto *tout court*. Si rappresenta, al riguardo, che l'istituto catastale svolge una duplice funzione: da un lato, quella di inventario georeferenziato dei beni immobili con rappresentazione delle loro caratteristiche tecnico-fisiche, anche con risvolti civilistici; dall'altro, quella di valutazione degli stessi beni a fini fiscali.

Ebbene, l'oggetto della delega riguarda questa seconda funzione del sistema catastale. La finalità dell'articolato in argomento è, dunque, quella di operare una riforma del sistema estimativo del catasto, tale da consentire l'attribuzione a ciascuna unità immobiliare del valore patrimoniale e della rendita utilizzabile per le diverse tipologie di tassazione; ciò al fine di migliorare i livelli di equità, perequazione, trasparenza e qualità delle informazioni reddituali e patrimoniali nel settore immobiliare.

Questa impostazione significa affiancare al sistema delle « rendite catastali », ovvero al principio di un catasto costituito per valutare il reddito medio ordinario ritraibile dalle unità immobiliari, un catasto anche dei « valori patrimoniali » degli immobili. La costituzione di un catasto anche dei valori è divenuta un'esigenza sempre più evidente allorché la tassazione immobiliare si è progressivamente spostata dal reddito al patrimonio. Questo è conseguente all'introduzione dell'ICI, alla successiva esenzione dalle imposte sul reddito delle abitazioni principali e, infine, all'introduzione dell'IMU, che sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta

sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati.

Il passaggio a un catasto anche dei valori rappresenta la sostanziale novità. Nella letteratura economica è ampio il dibattito intorno al tema della valutazione del valore degli immobili anche rispetto ai fini fiscali. A tale riguardo esistono diverse posizioni. Il disegno di legge delega, tuttavia, mediante i suoi criteri direttivi, ha indicato le modalità da seguire per attuare la riforma. La scelta dei criteri è data dalla necessità di temperare il perseguimento della massima equità e perequazione con il rispetto di vincoli di tempo e di risorse.

Il disegno di legge delega fissa quindici criteri direttivi, articolati in due commi.

Al primo comma sono fissati i criteri volti a definire le linee tecnico-metodologiche e procedurali su cui deve essere incardinata la riforma del sistema estimativo e del catasto edilizio urbano.

I primi quattro criteri indicano, innanzitutto, che occorrono procedure di collaborazione, nel processo revisionale, tra Agenzia e comuni nei quali sono ubicati gli immobili. In secondo luogo, si devono definire gli ambiti territoriali del mercato immobiliare di riferimento all'interno dei quali dovranno essere considerati i valori medi ordinari (il termine valori va inteso nel senso sia di valori patrimoniali sia di valori reddituali). Inoltre, si deve far riferimento ai valori medi ordinari espressi dal mercato in un arco temporale triennale. Infine, si devono rideterminare le destinazioni d'uso catastali ordinarie e speciali, per tenere conto della mutata realtà tipologica edilizia.

I due criteri successivi entrano nel merito della determinazione dei valori patrimoniali e delle rendite delle unità immobiliari. Al riguardo, si evidenzia l'indicazione di modelli di stima diversificati per le unità immobiliari a destinazione catastale ordinaria e diffusa (per esempio, abitazioni, negozi e uffici) e per quelle a destinazione speciale (per esempio, impianti industriali).

Nel primo caso, il procedimento di stima dei valori patrimoniali catastali medi ordinari, indicato nell'articolo 2, comma 1, lettera e), numero 1, del disegno di legge, è quello che viene normalmente denominato nella letteratura sull'argomento come *mass appraisal*. Si tratta di elaborare, su campioni significativi di beni immobili, e con riferimento alle condizioni di ordinarità, la relazione statistica tra i prezzi di mercato e le variazioni che spiegano tali prezzi, quali la posizione sul territorio, le caratteristiche edilizie dell'edificio e quelle delle unità immobiliari (per esempio, la diversa collocazione sui piani del fabbricato). L'elaborazione di queste funzioni richiede l'utilizzo di numerosi dati, che non sempre sono disponibili, attualmente, presso gli archivi catastali. Si tratta, dunque, di operare un significativo cambiamento del modo di determinare il valore catastale, al fine di rendere quest'ultimo trasparente, verificabile e agevolmente aggiornabile. Si consideri che, tra il 2003 e il 2005, l'Agenzia ha effettuato numerosi studi e sperimentazioni sull'impiego di tali procedimenti, in base agli indirizzi dell'autorità politica *pro tempore*, che hanno avuto esiti sostanzialmente positivi. Tra l'altro, la disponibilità di informazioni sul mercato immobiliare è nettamente migliorata da quando, ai fini dell'imposta di registro, sono in vigore le norme sul cosiddetto prezzo-valore, ovvero da quando l'imponibile per l'unità immobiliare adibita ad abitazione è dato dal valore catastale e non da quello dichiarato nell'atto di compravendita, che comunque è sempre presente. Nondimeno, possono sussistere ambiti territoriali, o addirittura interi comuni, per i quali il ricorso a questo procedimento può non essere adeguato a causa dell'esiguità del mercato immobiliare. Si consideri che il 70 per cento delle compravendite di abitazioni avviene in circa 1.300 comuni. In tali casi, è previsto l'impiego di altri procedimenti di stima. Si fa rinvio a quelli indicati al numero 2 della medesima lettera e) del disegno di legge delega, con particolare riferimento a metodi standardizzati a diversi parametri.

Per gli immobili a destinazione catastale speciale, l'articolo 2, comma 1, lettera e), numero 2, del disegno di legge indica procedimenti classici di stima, quali quello per comparazione diretta, ovvero quelli basati sul criterio del costo (per gli immobili a carattere prevalentemente strumentale) o del reddito (per gli immobili per i quali la redditività costituisce l'aspetto prevalente). Per la determinazione della rendita i criteri indicati nella lettera f) fanno riferimento, anche in questo caso, alle funzioni statistiche descritte in precedenza e utilizzate con procedimenti di *mass appraisal*. Tuttavia, laddove non sussista un consolidato mercato delle locazioni, è evidente che le informazioni economiche necessarie per utilizzare questo approccio non potranno che essere scarse; di conseguenza, risulterebbe impossibile l'impiego dei procedimenti statistici sopra indicati. Al riguardo, la soluzione è quella di individuare, sulla base dei dati riferiti ad ambiti territoriali più ampi, un saggio di redditività desumibile dal mercato, da applicare al valore per ottenere la rendita. Quale ulteriore criterio, infine, la lettera g) indica l'adozione di meccanismi di adeguamento periodico dei valori e delle rendite delle unità immobiliari urbane, da effettuarsi necessariamente sulla base dei dati gestiti dall'osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia. Tale criterio evidenzia che il nuovo catasto prefigurato dalla riforma dovrà essere caratterizzato dalla dinamicità dei valori e delle rendite a fronte della sostanziale staticità dei valori reddituali censiti dal sistema vigente.

Il secondo comma stabilisce ulteriori otto criteri direttivi, cinque dei quali, dalla lettera a) alla lettera e), riguardano le modalità del processo di riforma.

In particolare, dovranno essere ridefinite funzioni, competenze e composizione delle commissioni censuarie, anche al fine di ridurre gli strumenti deflativi del potenziale contenzioso. In effetti, le nuove modalità di determinazione delle rendite richiedono, ad esempio, anche la presenza

di competenze in grado di poter valutare significatività e coerenza delle funzioni statistiche.

In secondo luogo, il legislatore delegato dovrà articolare il processo di riforma del sistema catastale in modo tale da assicurare la collaborazione tra Agenzia e comuni, prevedendo, all'occorrenza, la possibilità di impiegare ai fini delle rilevazioni, mediante apposite convenzioni, tecnici indicati dagli ordini professionali.

La lettera d), inoltre, evidenzia l'importanza di una *governance* unitaria del processo di riforma, attribuendo all'Agenzia il compito, a livello nazionale, di garantire l'uniformità e la qualità dei processi e il loro coordinamento e monitoraggio, nonché la coerenza rispetto ai dati di mercato dei valori e dei redditi nei rispettivi ambiti territoriali.

Poiché sarà modificata la totalità delle rendite oggi vigenti, la lettera e) dispone che, per ragioni di tempi e di costi, per portare a conoscenza dei cittadini i nuovi valori e le nuove rendite catastali saranno utilizzati, oltre alla notifica mediante affissione all'albo pretorio, adeguati strumenti di comunicazione anche collettiva, in deroga alle disposizioni previste dall'articolo 74 della legge n. 342 del 2000, che richiede la puntuale notifica al contribuente delle variazioni di rendita.

Gli ulteriori tre criteri riguardano: la previsione di una complessiva attività giuridica di riordino; la variazione e l'abrogazione delle norme che attualmente regolano il sistema catastale, attesa la completa riscrittura delle modalità di determinazione dei valori e delle rendite catastali; l'individuazione del periodo di decorrenza dell'entrata in vigore delle nuove rendite e dei valori; la revisione dell'entità dei tributi, al fine di garantire la neutralità per il carico fiscale medio degli effetti della riforma.

È ipotizzabile che il processo di attuazione della riforma che il legislatore delegato avrà cura di delineare possa articolarsi attraverso tre principali aree di intervento: la determinazione, a cura dell'Agenzia del territorio, delle funzioni-valori, ovvero delle funzioni statistiche che,

per ciascuna zona territoriale e tipologia di beni immobiliari, correlano le caratteristiche ai valori di mercato (ciò dovrà avvenire sia per i valori patrimoniali, sia per le rendite); la rilevazione massiva delle informazioni occorrenti sull'intero patrimonio immobiliare, per l'applicazione delle suddette funzioni-valori alle singole unità immobiliari a destinazione ordinaria; la stima diretta delle unità immobiliari speciali o, in via residuale, delle unità ordinarie per le quali non sia possibile utilizzare funzioni statistiche.

Subordinati e complementari a questi tre principali filoni, esistono altri ambiti di attività: il radicale adeguamento dell'informatizzazione attraverso la realizzazione di un sistema informativo territoriale georiferito; la determinazione di zone territoriali e delle tipologie immobiliari; la realizzazione di processi formativi, con particolare riguardo al personale dei comuni; la gestione dei processi di pubblicazione prima delle funzioni-valori e, poi, dei valori e delle rendite; la gestione di una fase precontenziosa, mediante le commissioni censuarie, e dell'eventuale contenzioso derivante dall'attribuzione delle nuove rendite. Sarà, inoltre, importante favorire un doveroso confronto con le associazioni di categoria e con le parti sociali, in concomitanza con le diverse fasi attuative.

Un nodo essenziale è, tuttavia, quello della *governance* e del rapporto di collaborazione con i comuni. Gli strumenti che l'Agenzia ha sviluppato e reso operativi negli ultimi anni — il portale e i processi telematici di interscambio — rappresentano una solida base a supporto dell'efficace implementazione dei rapporti di collaborazione con gli enti locali. È, altresì, importante il fatto che, allo stato attuale, l'Agenzia dispone di una rete territoriale articolata di uffici provinciali, che storicamente hanno sempre avuto un rapporto di collaborazione operativa con le autonomie locali. Basti pensare anche agli oltre 1.300 sportelli decentrati catastali.

Con riferimento agli scenari temporali della riforma, si è già evidenziata la relazione tra proporzionalità dei tempi di

realizzazione ed equità del sistema. Si tratta di un processo articolato che, solo per citare le attività principali, prevede la definizione preventiva di complesse funzioni statistiche da parte dell'Agenzia e di una successiva fase di rilevazione puntuale delle informazioni sul territorio, in collaborazione con i comuni e con gli ordini professionali, per l'elaborazione e l'attribuzione delle nuove rendite e dei nuovi valori agli immobili. A ciò si aggiunga l'ingente numero di stime dirette necessarie per le unità a destinazione speciale.

Le funzioni e l'attribuzione delle rendite alle unità immobiliari, per garantire l'uniformità, non possono essere delegate dall'Agenzia del territorio a soggetti terzi. In particolare, considerato, come detto, che le rendite sono utilizzate per la determinazione della base imponibile dei tributi erariali locali sui cespiti immobiliari, il principio della terzietà suggerisce che tali funzioni siano esercitate da un soggetto diverso dall'ente impositore, come avviene per la generalità dei Paesi europei.

L'orizzonte temporale dell'intera operazione di revisione non potrà che essere pluriennale e, presumibilmente, non inferiore ai quattro o cinque anni. Una stima più precisa dei tempi e delle risorse, tuttavia, necessita di ulteriori analisi e approfondimenti, sui quali l'Agenzia del territorio è stata operativamente impegnata sin dal marzo del corrente anno.

Tuttavia, occorre evidenziare che le recenti disposizioni normative sulla riorganizzazione delle agenzie fiscali, recate dall'articolo 23-*quater* del decreto-legge n. 95 del 2012, hanno di fatto mutato il quadro organizzativo e strategico di riferimento.

Al momento l'Agenzia non può che ribadire la massima disponibilità e impegno a dedicare le proprie specifiche professionalità tecniche, nonché le esperienze già maturate sul tema, a supporto dei percorsi attuativi della riforma che il Parlamento e il Governo vorranno delineare.

Esprimo, infine, la convinzione che l'attuazione di tale epocale riforma potrà infondere nella collettività la percezione di una fiscalità immobiliare più equa e tra-

sparente, contribuendo al complessivo mutamento culturale che è necessario per avvicinare l'amministrazione finanziaria ai cittadini.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Alemanno e do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ALESSANDRO PAGANO. Ringrazio la dottoressa Alemanno, e i dirigenti che l'accompagnano, per la preziosa collaborazione che l'Agenzia ci offre.

Ho da porre due domande.

La prima riguarda l'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate, in merito alla quale, direttore, vorrei conoscere la sua opinione.

In secondo luogo, ricordo che, un paio di giorni fa, ho innescato una polemica a proposito della revisione delle rendite catastali. Si tratta di uno strumento per introdurre nel sistema un tasso di maggiore equità, di cui tutti avvertono il bisogno. È inconcepibile, infatti, che in città limitrofe vengano trattati differenziati in relazione a immobili aventi le medesime caratteristiche. È generalmente avvertita, quindi, l'esigenza di porre mano, dopo tanti anni, a una revisione del catasto. D'altro canto, benché dalla relazione emergano una logica ben precisa e un punto di vista tecnico, nutriamo la preoccupazione che l'aumento delle rendite contribuisca a far crescere oltre misura il peso dell'imposizione patrimoniale. Vorrei conoscere il suo parere anche su questo aspetto, direttore.

MAURIZIO LEO. Anch'io ringrazio il direttore Alemanno e gli altri dirigenti dell'Agenzia del territorio per il prezioso contributo offerto alla Commissione.

Innanzitutto, dalla relazione emerge, in maniera chiara, una difformità tra la rubrica e il testo dell'articolo 2 del disegno di legge delega: infatti, la prima fa riferimento alla revisione del catasto dei fabbricati, mentre il secondo appare incentrato sulla valutazione a fini fiscali, sulla parte estimativa. Si perde di vista, in tal

modo, l'altra funzione fondamentale dell'istituto catastale, opportunamente evidenziata nella relazione: quella di inventario georeferenziato del patrimonio immobiliare, che deve essere parte integrante del sistema.

Ricollegandomi alla prima domanda posta dal collega Pagano, concernente l'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate, certamente non possiamo pretendere che organi tecnici, quali voi siete, operino valutazioni di natura squisitamente politica.

Tuttavia, dal dato normativo emergono alcune criticità. Lei, direttore, ha correttamente distinto le due tipologie di destinazione: ordinaria e speciale. Per la destinazione speciale, che interessa, in particolare, opifici e strutture industriali, il processo estimativo ha luogo sulla base di procedimenti di stima diretta, anziché attraverso l'utilizzazione di funzioni statistiche.

Ebbene, è chiaro che un organo direttamente coinvolto nell'attività di imposizione, qual è l'Agenzia delle entrate, avrà tutto l'interesse a introdurre nella determinazione dei valori delle unità immobiliari — alla base del calcolo delle relative imposte, erariali e locali — elementi che dovrebbero restarne fuori, quali i costi per manutenzioni straordinarie oppure i costi indiretti. Un ente impositore può compiere anche questo tipo di attività? La relazione dà una risposta negativa a tale quesito, ponendo in risalto, altresì, l'esigenza che la stima diretta sia affidata a un soggetto diverso dall'ente impositore, il quale potrebbe essere indotto a incrementare il valore per trarne un vantaggio in termini di gettito. Per questo motivo, riteniamo che la prevista incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate non colga nel segno e, di conseguenza, debba essere oggetto di modifica.

Il terzo e ultimo aspetto riguarda le commissioni censuarie, istituite negli anni Quaranta, alla cui revisione si è provveduto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 650 del 1972. Ai sensi del comma 2 dell'articolo 23-*quater* del decreto-legge n. 95 del 2012, l'Agenzia delle

entrate, incorporante, continuerà a esercitare le funzioni già attribuite all'Agenzia del territorio, tra cui quella di fornire un certo numero di membri effettivi e supplenti alle commissioni censuarie provinciali e centrale. Orbene, non è opportuno che facciano parte delle commissioni censuarie funzionari, dirigenti e tecnici i quali abbiano commistioni con l'Agenzia delle entrate.

Le evidenziate criticità mi inducono a ritenere che l'assetto delineato dal menzionato articolo 23-*quater* non possa essere mantenuto. Mi interessa avere una sua valutazione in merito, direttore, anche se un orientamento sembra emergere dalla parte finale della relazione.

Poiché attraversiamo una fase straordinaria, nella quale è necessario ridisegnare il sistema catastale, la mia proposta è quella di assegnare la gestione di tale fase a un organo terzo, qual è l'Agenzia del territorio.

Il suggerimento che formulerei anche al relatore sul disegno di legge delega è, quindi, quello di affrontare questa prima fase facendola gestire da una struttura in posizione di terzietà. Una volta completato il disegno, si potrà pensare a un eventuale accorpamento, nell'ottica di una revisione delle agenzie fiscali esistenti.

SANTO DOMENICO VERSACE. Fermo restando che la spesa pubblica deve diminuire, perché esagerata, agli immobili deve essere dato un peso maggiore nell'ambito della complessiva attività di recupero di entrate da parte dello Stato.

Paesi come gli Stati Uniti d'America e l'Inghilterra — notoriamente « comunisti » ... — tassano la proprietà immobiliare molto più di noi, sulla base del valore reale, aggiornato con cadenza biennale o triennale.

Poiché ci prefiggiamo il duplice obiettivo di ridurre la spesa pubblica e di abbassare le aliquote fiscali, dobbiamo tassare adeguatamente gli immobili, in base al reale valore di mercato. Questo è, a mio avviso, il principio che ci deve guidare.

TEA ALBINI. Secondo me, uno dei punti principali, ben evidenziato anche nella relazione della dottoressa Alemanno, è la necessità di risolvere il problema del disallineamento tra rendite catastali e valori di mercato. Un altro punto nodale credo sia l'aggiornamento catastale in quanto tale.

L'attuazione delle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 335 e 336, della legge n. 331 del 2004 avrebbe costituito uno strumento formidabile per l'aggiornamento del catasto; tuttavia, come si evince dalla relazione, pochissimi comuni hanno fatto uso dei poteri e delle facoltà loro attribuiti dal legislatore. Come si suole dire in questi casi, l'Italia è stretta e lunga, e non tutto si può fare allo stesso modo ovunque.

Partendo dalla necessità di aggiornare la parte catastale, le rendite saranno riviste e, di conseguenza, il carico fiscale sui contribuenti aumenterà: che si tratti di persone fisiche o giuridiche, la procedura di cui stiamo discorrendo porterà inevitabilmente a un incremento della tassazione. I risultati, però, saranno diversi: i possessori di immobili situati nei comuni che hanno dato attuazione ai predetti commi 335 e 336 avranno una situazione sufficientemente aggiornata; gli altri partiranno, evidentemente, da un gradino più basso.

Dubito che il processo possa essere completato in quattro o cinque anni. Comunque, si porrà il problema di diluire negli anni gli effetti dell'aggiornamento del sistema catastale, per questioni organizzative, ma anche per ragioni di equità. Infatti, come ho cercato di evidenziare, il carico fiscale aumenterà in modo diseguale a seconda di cosa è già stato fatto dai comuni. Per fare un esempio, nella mia città non esiste più la categoria A5, perché il bagno fuori casa non ce l'ha più nessuno. Chi parte da un punto più elevato subirà indiscutibilmente un impatto minore.

La collaborazione che si chiede ai comuni andrebbe meglio esplicitata, anche sotto il profilo della regolamentazione. Partendo dal presupposto che la strumen-

tazione urbanistica è in mano ai comuni, non ci si può limitare alla semplice enunciazione di una collaborazione, poiché, come dimostra il precedente dell'attuazione dei menzionati commi 335 e 336, essa potrebbe non dare luogo ad alcunché di concreto.

Un altro fenomeno che interessa alcune città, soprattutto negli ultimi tempi, è quello dei cambi di destinazione d'uso. Questo rappresenta uno dei problemi più rilevanti, per quanto riguarda sia la conoscenza e l'urbanistica della città, sia gli adeguamenti catastali, reddituali e patrimoniali.

Le chiedo quindi, direttore, come si pensi di risolvere il problema della diversità di comportamento dei comuni — alla base delle diversificate realtà catastali — e in cosa dovrebbe sostanzarsi la collaborazione con i comuni, che, secondo me, non può essere soltanto dichiarata, ma va anche regolamentata.

MARCO CAUSI. Mi associo ai ringraziamenti già formulati dai colleghi, soprattutto perché la relazione evidenzia il ruolo non meramente fiscale dell'Agenzia del territorio e del catasto. Le funzioni catastali collegate all'attività urbanistica e alla georeferenziazione del patrimonio immobiliare sono, forse, addirittura prevalenti rispetto a quella strettamente fiscale: sono tali, a mio avviso, anche sotto il profilo organizzativo. Infatti, l'Agenzia offre al settore dell'edilizia, agli ordini professionali e ai comuni servizi tipicamente collegati a funzioni non fiscali. Se potesse fornire qualche dato ulteriore su questo aspetto, farebbe cosa molto utile alla Commissione, dottoressa Alemanno.

La necessità di tornare sulla questione degli estimi nasce dal fatto che la materia è stata praticamente abbandonata per venti anni. Nel momento in cui siamo chiamati a esaminare il disegno di legge delega in materia fiscale, dobbiamo riflettere in maniera adeguata, tra l'altro, anche sugli assetti organizzativi dell'amministrazione finanziaria. Certo, non posso chiedere alla dottoressa Alemanno e ai dirigenti che l'accompagnano di esprimersi al

riguardo, ma l'idea che mi sono fatto è che proporre l'unificazione dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia del territorio significhi sottovalutare che la seconda non esercita, come ho già rilevato, funzioni prevalentemente fiscali.

Non si pone soltanto una questione di terzietà. Quante volte è stato detto, in passato, che i comuni non potevano determinare le rendite catastali, perché ciò avrebbe determinato, con riferimento all'ICI, un conflitto di interessi? Dal canto suo, l'Agenzia del territorio ha sempre posto in risalto, in ordine al decentramento delle funzioni catastali, l'esigenza che tale funzione, ove attribuita ai comuni, fosse comunque svolta, a presidio dell'unitarietà del sistema catastale nazionale, in conformità a linee-guida e a metodologie fissate dall'Agenzia medesima, in quanto soggetto terzo. Nel momento in cui l'IMU è diventata un tributo semi-erariale, il conflitto di interessi dell'Agenzia delle entrate è evidente. Contemporaneamente, non dobbiamo correre il rischio che siano rese marginali, in conseguenza dell'incorporazione nell'Agenzia delle entrate, tutte le altre funzioni di servizio dell'Agenzia del territorio, che sono, come ho già avuto modo di chiarire, molto rilevanti.

Da questo punto di vista, poiché non mi sembrerebbe corretto chiederle un parere, direttore, le pongo una domanda diversa. Poiché la finalità principale del provvedimento che dispone la predetta incorporazione è quella di ridurre la spesa pubblica a servizi invariati, potrebbe l'Agenzia del territorio proporre, nella sede tecnica, efficientamenti e razionalizzazioni atti a far conseguire i medesimi risparmi, in modo da mettere la Commissione, e lo stesso Governo, nella condizione di valutare il riassetto delle agenzie fiscali a parità di obiettivi di risparmio?

La seconda domanda riguarda un aspetto più generale. Le dico molto apertamente, direttore, che ho qualche dubbio — più teorico che applicativo, forse superabile sul piano operativo — circa la necessità di porre alla base del nuovo catasto il valore di mercato delle unità immobiliari. Ho qualche dubbio perché, come

succede ogni volta che si assume come criterio il valore di mercato, si introducono nella valutazione elementi di forte prociclicità. Dovremmo evitare, invece, che la base imponibile sia prociclica e fluttuante. Negli ultimi undici anni, infatti, persino il valore degli immobili ha avuto un andamento notevolmente fluttuante: tra il 2001 e il 2007, è andato verso l'alto; dal 2008 in poi, verso il basso.

La mia impressione è che dovremmo attenerci ai valori normali. Mi rendo conto, d'altra parte, che i valori « normali » o « naturali », cui fa riferimento la teoria economica, non esistono in natura: quelli che osserviamo sono, infatti, sempre valori di mercato. Mi domando se, almeno nell'ambito delle attività preliminari, nella primissima fase dei lavori, quando dovrete impostare le metodologie di valutazione, una parte della vostra attività potrà essere dedicata anche all'approfondimento di questo aspetto. Per quanto mi riguarda, non sono convinto che si debba avere riguardo ai valori di mercato, così come non sono convinto che l'espedito di « operare con riferimento ai valori medi ordinari espressi dal mercato nel triennio precedente » possa risolvere ogni problema. Insomma, mi domando se sia possibile adottare metodologie che affrontino la questione in modo più raffinato.

PRESIDENTE. C'è da dire che tre anni rappresentano un tempo enorme nel settore finanziario, ma un periodo molto limitato nell'ambito del mercato immobiliare.

FRANCESCO BARBATO. Ho una sola domanda per il direttore dell'Agenzia del territorio.

Qualche giorno fa, ho chiesto al direttore dell'Agenzia delle entrate, in audizione, di chiarire come mai l'ex direttore delle entrate della Campania sia stato nominato direttore delle entrate dell'Emilia-Romagna, malgrado abbia amicizie tra i camorristi (l'argomento era stato oggetto di una conversazione telefonica, intercettata per disposizione dell'autorità giudiziaria, tra il dirigente in questione e il direttore Befera).

Al di là delle norme, noi di Italia dei Valori pensiamo che il tessuto della pubblica amministrazione debba essere sano, che l'attività dei dirigenti e dei burocrati pubblici debba essere improntata all'etica e alla morale già prima che intervenga la magistratura. Non a caso, si sente spesso ripetere la massima: « Fatta la legge, trovato l'inganno! », evocatrice di una certa pratica di vita, particolarmente diffusa nelle realtà in cui manca un adeguato *humus* sociale e culturale.

Signor direttore, il presidente Di Pietro ha presentato, qualche mese fa, un atto di sindacato ispettivo sul suo conto.

Prima di scendere nei dettagli, tuttavia, ritengo opportuno ricordare a me stesso, all'Italia dei Valori e ai colleghi parlamentari che le disposizioni recate dal disegno di legge delega in esame mirano a realizzare un sistema fiscale più equo e più trasparente. Proprio per questo motivo, vorrei capire se sia necessario, in primo luogo, intervenire sull'*humus*, dettando regole più stringenti contro la nota corruzione e la troppo frequente *mala gestio* della pubblica amministrazione.

Riferendomi all'interrogazione del presidente Di Pietro, le chiedo se sia vero che, da quando lei si è insediata, nel 2008, le spese di comunicazione e di rappresentanza dell'Agenzia del territorio sono passate da 100.000 euro a un milione di euro nel 2010 e a 1,5 milioni nel 2011. Le chiedo, inoltre, se sia vero che sotto la sua gestione siano state effettuate spese « allegre » per pranzi consumati presso l'Osteria Bottega Montecitorio o a Cortina d'Ampezzo (dove l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza hanno disposto verifiche fiscali), per l'acquisto di gioielli e di uova di struzzo decorate e per altro ancora.

Non pensa che simili comportamenti rappresentino, in questo momento, una vera contraddizione in termini — e in euro... —, alla luce della circolare dell'8 febbraio 2012, con la quale il Presidente del Consiglio, per assicurare l'economicità e l'efficienza nell'azione amministrativa, ha sollecitato le strutture dipendenti dal Ministero dell'economia e delle finanze e

dalla Presidenza del Consiglio a non effettuare spese non indispensabili e non ricollegabili in modo diretto e immediato ai fini pubblici?

Pensa che i predetti comportamenti siano compatibili con la *spending review* e con i tagli alla spesa pubblica, mentre i disabili protestano davanti a Montecitorio per i tagli subiti?

Visto che il Presidente Monti non l'ha rimossa, non ritiene di dover fare spontaneamente un passo indietro anche per motivi politici, per evitare di danneggiare suo fratello?

ALESSANDRO PAGANO. Per fortuna, è stato detto in maniera chiara...

PRESIDENTE. Il tema non è pertinente, onorevole Barbato: ci stiamo occupando del disegno di legge delega in materia fiscale.

BRUNO CESARIO. Ringrazio la dottoressa Alemanno.

In merito all'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate, la Commissione ha già approvato una risoluzione; ad agosto, inoltre, è stato accolto, durante l'esame in Assemblea del decreto-legge n. 95 del 2012, un ordine del giorno a firma del collega Antonio Pepe. Dell'argomento abbiamo discusso più volte, e penso che l'orientamento della Commissione sia chiaro: l'incorporazione in questione prospetta un problema di incompatibilità, in ragione del ruolo di garante del processo di revisione attribuito dal disegno di legge delega all'Agenzia del territorio.

Ciò premesso, desidero porre alla dottoressa Alemanno una domanda relativa ai costi. Come ipotizzato dal collega Causi, l'esigenza dell'incorporazione potrebbe essere superata mediante una proposta di consistenti tagli alla spesa, come già si sta facendo con la cosiddetta *spending review*. Una riduzione significativa dei costi potrebbe essere anche più conveniente per lo Stato, dal momento che l'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate darebbe luogo a un *budget*

unico, che, oltre a rendere più confusa la gestione, ingesserebbe ulteriormente una struttura che dovrebbe produrre risultati economici rilevanti.

Se, per risparmiare, pensiamo di mettere tutto insieme, forse rischiamo di causare l'ingolfamento del processo di revisione del catasto e di creare danni sul piano delle entrate. Abbiamo visto cos'è accaduto nel settore della nautica. Rischiamo di fare danni, anziché un'operazione positiva.

A conclusione del mio intervento, tengo a dire all'onorevole Barbato che non fa bene ad accusare tutti: ci sono anche persone perbene, e una di queste è la dottoressa Alemanno. Considero sbagliato astenerci da ogni commento ogni volta che il collega si scaglia contro i nostri ospiti. Poiché sono convinto che la dottoressa Alemanno non meriti le affermazioni e le accuse che abbiamo ascoltato, invito l'onorevole Barbato a non ripeterle più.

ALESSANDRO MONTAGNOLI. Ringrazio anch'io la dottoressa Alemanno, alla quale intendo rivolgere tre domande.

Relativamente all'operazione di verifica dei cosiddetti « immobili fantasma », qual è la situazione attuale nelle varie aree territoriali? Noi riteniamo che la prospettata revisione del catasto comporterà un aumento delle imposte. Sappiamo tutti che, in una parte del Paese, mancano non soltanto gli accatastamenti degli immobili, ma anche i piani regolatori. Nell'ambito della complessiva operazione di revisione del catasto, anche nell'ottica di un abbassamento dell'imposizione, o almeno di una maggiore equità e giustizia fiscale, penso sia fondamentale imprimere un'accelerazione in una determinata area del Paese: i dati dell'IMU hanno confermato le nostre ipotesi riguardo alla situazione dei fabbricati ivi esistenti.

In secondo luogo, il settore immobiliare sta attraversando una fase di notevole difficoltà. La prospettiva di una revisione del catasto, cui seguirà, presumibilmente, un innalzamento dell'imposizione immobiliare, non incentiverà tante persone a non acquistare più in Italia e a rivolgersi

all'estero? Anche da questo punto di vista i dati sono abbastanza chiari.

Relativamente agli acquisti nel nostro Paese, si registra un notevole incremento degli acquisti da parte di cittadini e aziende stranieri, ad esempio cinesi. Molti si chiedono da dove provenga il denaro impiegato in tali compravendite. Posto che i notai sono tenuti al rispetto del dovere di riservatezza, occorrerebbe un'interazione maggiore tra Agenzia del territorio e Agenzia delle entrate, finalizzata sia a prevenire il fenomeno dell'indicazione nei rogiti di corrispettivi inferiori a quelli effettivamente pattuiti, sia ad accertare il valore reale dei beni trasferiti. Quando i nostri cittadini o imprenditori acquistano, si esige da essi l'indicazione esatta di tutti gli elementi rilevanti ai fini del trasferimento. Mi sembra che la stessa trasparenza non sia garantita, invece, nei casi in cui tra le parti contraenti vi siano cinesi.

Quale interazione c'è tra Agenzia del territorio e Agenzia delle entrate, e quale attività esse potranno svolgere insieme, nell'ottica della revisione del catasto?

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi e do la parola alla dottoressa Alemanno per la replica.

GABRIELLA ALEMANNO, Direttore dell'Agenzia del territorio. Ringrazio tutti per le domande poste.

Un problema sentito come importante da più d'uno, a cominciare dall'onorevole Pagano, è quello del rapporto tra rendita catastale, valore di mercato e tassazione. Bisogna premettere, in proposito, che alla riforma del sistema estimativo-catastale si dovrà provvedere, ai sensi del disegno di legge delega, evitando un aggravio del carico fiscale medio. Di conseguenza, la revisione sarà realizzata con invarianza di gettito.

È importante precisare che l'unico effetto diretto della riforma del sistema estimativo consisterà in una perequazione dei valori reddituali e patrimoniali associati agli immobili. Ciò consentirà di rimediare alle iniquità connesse all'applicazione del vigente modello di determina-

zione delle rendite catastali degli immobili urbani. Possiamo affermare che la filosofia della riforma è proprio quella di superare l'iniquità delle attuali rendite.

Quello della tassazione è un tema di politica tributaria, in particolare per quanto riguarda le modalità di determinazione della base imponibile, la modifica delle aliquote e delle detrazioni e, più in generale, la definizione degli effetti impositivi delle nuove rendite e dei nuovi valori catastali. In proposito, vorrei tranquillizzare l'onorevole Pagano: siamo consapevoli delle iniquità dell'attuale sistema, che abbiamo bene evidenziato nella relazione.

Per quanto concerne gli aspetti sui quali si è soffermata l'onorevole Albini, occorre riconoscere che, a fronte di un tessuto urbanistico notevolmente modificatosi nel tempo, gli strumenti normativi predisposti dal legislatore — ad esempio, i commi 335 e 336 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004 — non hanno funzionato come ci si aspettava. Anche l'esperienza del Portale e del sistema di interscambio dimostra la scarsa volontà di collaborazione dei comuni: inviamo loro tutta una serie di dati, ma molti non ci rispondono. Sugeriamo, quindi, di introdurre all'interno della riforma disposizioni che disincentivino i comportamenti non virtuosi e premino, magari anche attraverso la legge di stabilità, i comportamenti collaborativi, secondo modalità che è compito della politica individuare.

MARCO CAUSI. Se posso permettermi di interromperla, direttore, i problemi cui lei ha fatto riferimento non sembrano di tipo numerico. In Italia, come sappiamo, sono pochi i comuni grandi e moltissimi, invece, quelli piccoli. Se, quindi, tra i mille comuni citati nella relazione vi fossero tutti quelli che hanno più di 50.000 abitanti, avremmo già coperto il 70 per cento della popolazione.

GABRIELLA ALEMANNO, Direttore dell'Agenzia del territorio. Con riferimento all'attuazione dei commi 335 e 336 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004, hanno risposto comuni piccoli e grandi.

Quelli più virtuosi hanno dimostrato la sensibilità di attuare le predette disposizioni. Se la Commissione lo ritiene utile, possiamo fornire dati più dettagliati.

L'onorevole Causi mi ha chiesto di fornire dati ulteriori in merito ai servizi catastali e cartografici. Posso desumerli dalla relazione predisposta a corredo del bilancio di esercizio. Nel 2011, gli atti di aggiornamento con procedura PREGEO sono stati pari a 742.000. Gli atti di aggiornamento con procedura DOCFA sono stati pari a 2.210.000. Gli atti DOCFA telematici, che hanno aggiornato le banche dati, sono stati pari a 1.150.000. Le unità immobiliari elaborate da voltura automatica sono state 3.693.000. Un altro dato importante, in termini di servizi, è rappresentato dal numero delle visure catastali, pari a circa 95.000.000.

PRESIDENTE. Probabilmente, l'onorevole Causi desiderava sapere quanta parte della macchina organizzativa dell'Agenzia del territorio serve a garantire i servizi fiscali e quanta, invece, gli altri tipi di servizi.

GABRIELLA ALEMANNI, Direttore dell'Agenzia del territorio. L'Agenzia del territorio ha 103 uffici e circa 10.000 dipendenti. Una parte del personale deve necessariamente svolgere attività di *front office*, ma moltissimi dipendenti sono destinati alle attività tecniche di stima, valutazione e accesso. Molti sono stati impegnati, negli ultimi anni, nello svolgimento di compiti connessi con l'emersione dei cosiddetti « immobili fantasma ». L'organigramma dell'Agenzia è composto, più che altro, da personale tecnico (ingegneri, geometri e architetti); il personale con competenze giuridiche si occupa della pubblicità immobiliare.

Svolgiamo un'attività molto tecnica, soprattutto sul piano civilistico.

Per quanto riguarda l'incorporazione nell'Agenzia delle entrate, spetta al Parlamento e al Governo trovare le giuste risposte — di natura politica — al problema della riorganizzazione delle agenzie fiscali. Siamo consapevoli della necessità di ra-

zionalizzare e riorganizzare anche le nostre funzioni, ma un'attività complessa come quella che abbiamo rappresentato in questa sede può essere coordinata in modo efficiente soltanto da una struttura specificatamente organizzata, fortemente motivata e focalizzata sugli specifici obiettivi da raggiungere. Questa esigenza appare in conflitto con le innovazioni organizzative prefigurate dal processo di incorporazione.

Mi è stato chiesto, inoltre, se sia possibile conseguire attraverso azioni diverse gli stessi risparmi di spesa cui è preordinata l'incorporazione. Posso dire che lo slittamento del relativo termine al 1° dicembre, ai sensi dell'articolo 23-*quinquies* del decreto-legge n. 95 del 2012, introdotto in sede di conversione, fa sì che i tagli di spesa contemplati dalla *spending review* si applichino anche all'Agenzia del territorio. Conseguentemente, abbiamo comunicato al Ministero dell'economia e delle finanze una prima ipotesi di riduzione di posizioni dirigenziali, da effettuare entro il 31 ottobre 2012. Ciò consentirà di realizzare economie di spesa pari a 10 milioni di euro. In un certo senso, quindi, abbiamo già attuato una nostra *spending review*.

Per quanto riguarda i tempi della riforma fiscale e dell'incorporazione, quest'ultima ha un termine aperto, mentre il disegno di legge delega fissa in nove mesi dall'entrata in vigore della legge il termine finale per l'adozione dei decreti delegati. Per attuare la riforma, occorreranno quattro o cinque anni, perché, come avrete capito, il processo è molto complesso e articolato. Esiste quasi un rapporto di proporzionalità diretta tra la maggiore equità da introdurre nel sistema e il tempo necessario per raggiungere tale obiettivo.

Va evidenziato, inoltre, che l'attuazione della riforma richiederà risorse. Come ho già detto, sarà necessario: determinare le funzioni statistiche per correlare le caratteristiche degli immobili ai valori di mercato; procedere a una massiva e puntuale rilevazione delle informazioni sul territorio; dare corso alla collaborazione con i comuni e con gli ordini professionali;