SEGRETERIA DI STATO
TERRITORIO E AMBIENTE

Relazione al Progetto di Legge

"RIFORMA DEL CATASTO: REGOLAMENTO PER LA CONSERVAZIONE E L'AGGIORNAMENTO DEL CATASTO TERRENI E FABBRICATI"

Eccellenze, Signori Consiglieri,

la formazione di un Catasto moderno nella Repubblica di San Marino risale al 1949 quando, con decreto n.11 del 18 gennaio e attraverso una campagna ricognitiva eseguita su tutto il territorio, si sono gettate le basi e i principi di quello che ancora oggi costituisce l'impianto dell'attuale Catasto. Successivamente sono approvati rispettivamente la formazione del Nuovo Catasto Terreni e Fabbricati attraverso il Decreto 11 gennaio 1952 n.1 e il Decreto 9 marzo 1953 n.5. Con Decreto 20 aprile 1954 n.11 vengono sancite le norme per la conservazione del Catasto Terreni e Fabbricati, terminando quindi il processo di formazione iniziato nel 1949.
In seguito tale sistema di catalogazione e conservazione del Catasto è stato aggiornato con la legge 29 ottobre 1981 n.88 aggiornando a tale epoca il sistema di identificazione delle proprietà e le classificazioni dei beni così come individuati a Catasto.
Da tale data non sono intervenute sostanziali modifiche o aggiornamenti a quanto definito nelle normative citate. Nel corso degli anni si è quindi creato un divario sempre più significativo tra l'evoluzione della società sammarinese, delle sue esigenze e bisogni che si riflettevano sulla richiesta di servizi e funzionalità che il Catasto era ed è chiamato ad ottemperare e l'arretratezza della normativa, basata ancora su una concezione di collettività ferma all'identificazione degli anni 50.
La riforma che viene presentata oggi ha quindi una valenza epocale e riflette i cambiamenti avvenuti nella società sammarinese nel corso degli ultimi 60 anni.
Il testo di legge redatto in collaborazione con l'Ufficio Tecnico del Catasto sancisce un cambiamento strutturale che verrà realizzato secondo i tempi le possibilità e le risorse che il paese investirà in questo progetto.
Nelle istituzioni contemporanee, si è da tempo consolidata la tesi secondo la quale il catasto non assolve soltanto a funzioni di natura fiscale ma mira anche al conseguimento di altre utilità civilistiche con particolare riferimento all'accertamento delle unità immobiliari e delle loro mutazioni, valide a tutelare la proprietà e a rendere spedito e sicuro il trasferimento di diritti reali, nonché alla verifica dello stato di fatto nei procedimenti giudiziari o amministrativi. Un catasto moderno agevola inoltre i processi del credito immobiliare, fondiario e agrario e supporta la pianificazione territoriale e quella di dettaglio delle opere pubbliche o private, per poi essere anche il riferimento alla ricerca estimativa, statistica e una solida base per importanti indagini statistiche (sociali, economiche, agrarie, ecc).

A San Marino questo modello ha gettato le basi in ambito legislativo negli anni ottanta attraverso la legge per la conservazione e aggiornamento del catasto e la legge tributaria, con l'introduzione di nuovi strumenti e tecnologie di gestione e conservazione (banche dati e GIS) che sono, tra l'altro, risultate propedeutiche alla progettazione urbanistica del Piano Regolatore Generale del 1992.
Dall'altra parte, la legislazione del settore non ha tenuto il passo dei progressivi bisogni di natura amministrativo-territoriale e tanto meno di quelli dettati dall'evoluzione tecnologica, fermandosi per l'appunto all'impronta degli anni ottanta.
L'istituto catastale, negli anni, ha acquisito solamente di fatto una posizione che gli permette di essere annoverato tra gli strumenti principali necessari al governo del territorio. II complesso sistema d'informazioni sul patrimonio immobiliare e territoriale della Repubblica, georiferito alla cartografia catastale, costituisce un supporto fondamentale per lo sviluppo dei processi di gestione, di pianificazione e di controllo del territorio, oltre che per la semplificazione degli iter tecnico-amministrativi connessi alla gestione degli immobili. La mappa catastale rappresenta il naturale supporto delle informazioni immobiliari e territoriali. Il perfezionamento, laddove necessario, della cartografia, attraverso la definizione delle modalità tecniche di gestione ed aggiornamento, rappresenta un elemento indispensabile per lo sviluppo e l'implementazione di un sistema informativo catastale nel quale integrare e condividere banche dati territoriali diverse in una visione di miglioramento dei servizi erogati.
L'istituto catastale ha quindi, da una parte, acquisito di fatto una rilevanza "territoriale", dall'altra, invece, ha subito una trascuratezza nell'evoluzione legislativa e soprattutto nell'adeguamento del sistema estimale alle mutate condizioni socioeconomiche, congelandolo alla "fotografia" scattata per la sua formazione negli anni cinquanta.
Le mutate condizioni socio-economiche, intervenute dagli anni ottanta ad oggi, e le esigenze civili e amministrative evidenziano inequivocabilmente ancor più l'esigenza di attivare un processo riformatore in grado, in primo luogo, di rivedere i requisiti del sistema tecnico estimale in relazione all'andamento del mercato immobiliare. A tale proposito appare utile evidenziare come anche per il sistema catastale italiano, da cui il sistema sammarinese è stato in parte mutuato, sia da tempo in discussione la riforma del sistema estimativo del catasto che prevede, tra l'altro, la determinazione degli estimi catastali su base patrimoniale, con derivazione della base reddituale mediante l'utilizzo di saggi di rendimento espressi dal mercato.
Ne consegue quindi una imprescindibile esigenza di attivare e progressivamente attuare in tempi congrui la riforma del sistema catastale. Quando realizzata, tale riforma potrà garantire una base conoscitiva, affidabile ed aggiornata del territorio, delle infrastrutture, degli oggetti immobiliari e delle attività sugli stessi insistenti.
Nella consapevolezza che sia eticamente corretto sviluppare un gettito derivante dagli immobili in una visione fiscale che tenga conto della capacità contributiva di ogni soggetto, con un Catasto aggiornato, rigoroso e coerente nella

rappresentazione dello stato di fatto e nell'esatta identificazione di ogni singolo bene immobile si raggiungerà il presupposto di un efficace ed equo sistema impositivo. Oltre al miglioramento e potenziamento dell'efficacia del Catasto quale strumento centrale per il governo del territorio, aumenterà la qualità dei servizi erogati alle istituzioni, alle imprese, alle categorie professionali e ad altri soggetti pubblici e privati, permettendo altresì una trasparenza concreta nelle transazioni immobiliari.
Da quanto sopra rappresentato ne consegue anche che questa funzione identificativa deve precedere la stipulazione degli atti traslativi e/o costitutivi di diritti reali, laddove si voglia assicurare - come è dovere di ogni Paese moderno - la trasparenza e il corretto allineamento tra gli oggetti immobiliari ed i relativi titolari di diritti reali e quindi la certezza dei diritti e del valore patrimoniale degli stessi immobili.

La presente legge mantiene validi i concetti di riforma degli estimi espressi negli ultimi anni, attraverso le due proposte di legge già presentate in Consiglio Grande e Generale, e armonizza, integrando e riformando, la disciplina catastale vigente.
In coerenza a quanto rappresentato, la struttura della legge proposta è stata organizzata basandola sui principali pilastri dell'istituto catastale:

- Catasto Fisico (rappresentazione della consistenza fisica dell'immobile);
- Catasto Economico (Estimi dagli immobili);
- Catasto Giuridico (Soggetti e diritti reali sugli immobili);

da cui ne è stata declinata la suddivisione in sei Capi:

- Capo I Sistema catastale;
- Capo II Mappa catastale e cartografia;
- Capo III Catasto dei Terreni;
- Capo IV Catasto dei Fabbricati;
- Capo V Riforma degli estimi;
- Capo VI Disposizioni attuative e diverse, norme transitorie.

Nel dettaglio la proposta di legge:

- integra la disciplina di aggiornamento e conservazione del Catasto di cui al Decreto 20 aprile1954 n. 11, *Norme per la conservazione del nuovo catasto dei terreni* e *dei fabbricati* e alla Legge 29 ottobre 1981, n. 88 *Regolamento per la conservazione* e *l'aggiornamento del Catasto Terreni* e *Fabbricati;*
- individua i criteri direttivi e le modalità di attuazione della riforma del sistema catastale al fine di potenziare l'efficacia del Catasto quale strumento di supporto al governo del territorio, garantire adeguati livelli di equità fiscale e trasparenza nei trasferimenti immobiliari, una corretta rappresentazione del diritto nel settore immobiliare, nonché una maggior qualità dei servizi erogati;
- individua i criteri tecnico amministrativi per la riforma del sistema estimale;
- definisce i criteri principali per l'implementazione delle procedure informatiche necessarie alla conservazione e all'aggiornamento del sistema catastale;

- promuove l'interscambio informativo ed operativo tra i diversi soggetti preposti alla gestione e pianificazione del territorio, nonché la semplificazione dell'attività amministrativa e dei servizi erogati agli enti, alle imprese ed ai cittadini.

Il Capo I individua i principi della riforma del sistema catastale e conferma due Sottosistemi,Catasto Terreni e Catasto Fabbricati.
Il Capo II conferma la mappa catastale e cartografia quale base unica per i due sottosistemi Catasto Terreni e Catasto Fabbricati e i nuovi tratti distintivi d'aggiornamento, per l'implementazione del sistema informativo catastale, adeguandoli all'evoluzione tecnologica in atto nel settore specifico sancendo i quattro principali contenuti informativi della cartografia (natura metrica, cronologica qualitativa e amministrativa). Promuove il progressivo utilizzo di procedure per l'aggiornamento in via telematica.
Il Capo III fissa la definizione del Catasto dei Terreni, della sua unità di base e le modalità di rappresentazione degli elementi identificativi dei terreni, dei soggetti e dei relativi diritti reali o oneri reali.
Il Capo IV fissa la definizione del Catasto dei Fabbricati, della sua unità di base e le modalità di rappresentazione degli elementi identificativi dei fabbricati e delle relative unità immobiliari, dei soggetti e dei relativi diritti reali o oneri reali. Introduce due principali fattori riformatori: l'unità di superficie del metro quadrato per tutte le categorie, ordinarie e speciali, e nuove categorie senza l'attribuzione di rendita allo scopo di allineare le esigenze amministrative a quelle reali operative.
Definisce inoltre il nuovo quadro delle categorie catastali a Catasto Fabbricati in relazione agli avvenuti cambiamento nel territorio riscontrati attraverso il processo di Verificazioni Straordinarie (2010-2013).
Il Capo V individua il nuovo modello di sistema amministrativo-censuario rappresentato nei due settori, Fabbricati e Terreni, e l'epoca censuaria di riferimento. Fissa i criteri tecnico-amministrativi per la riforma del sistema estimale e le modalità attuative introducendo il principio della determinazione del reddito e del valore patrimoniale catastale sulla base dei redditi e dei valori medi ordinari espressi dal mercato in ciascun ambito territoriale omogeneo per caratteristiche socio-economiche, posiziona li, urbanistiche e di potenzialità produttiva agricola. Individua il Castello quale entità amministrativa superando quelle esistete delle Parrocchie.
Il Capo VI definisce i principali processi lavorativi idonei all'attuazione della riforma estimale. Prevede altresì norme transitorie al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore della presente legge e il completamento delle riforma degli estimi. Riconferma infine l'utilità di una costante e adeguata azione per l'aggiornamento catastale.
In ultimo è doveroso far presente che la riforma del sistema catastale ha una portata enorme su diversi livelli e impegnerà l'amministrazione pubblica, nello specifico l'Ufficio Tecnico Catasto, per diversi anni. Al di là del processo di confronto politico

che sarà avviato per intraprendere l'iter legislativo, è dovere fin da subito, a garanzia dell'attuazione in tempi certi, analizzare i nuovi processi lavorativi e la loro tempistica, nonché conseguentemente calcolare il fabbisogno tecnico-professionale e quello dei mezzi.
Alla luce di quanto sopra esposto, si richiede agli On.li Colleghi Consiglieri di valutare favorevolmente il progetto presentato e, conseguentemente, di approvarlo.

IL SEGRETARIO DI STATO
Matteo Fiorini

SEGRETERIA DI STATO TERRITORIO E AMBIENTE ★ R.S.M. ★