

di Umberto Fantigrossi

La nuova disciplina del riutilizzo dei dati ipotecari e catastali: prime osservazioni

Con la recente manovra finanziaria (art. 5, comma 4-bis, del D.L. n. 70/2011, convertito nella Legge n. 106/2011) è stata modificata la previgente disciplina delle informazioni ipocatastali.

Con la recente manovra finanziaria (art. 5, comma 4-bis, del D.L. n. 70/2011, convertito nella Legge n. 106/2011) è stata modificata la previgente disciplina delle informazioni ipocatastali

L'Agenzia del Territorio ha fornito una sua lettura delle nuove disposizioni con la Circolare n. 5 dell'8 settembre '11, sottolineando in particolare la finalità indicata dal legislatore di agevolare la circolazione delle informazioni concernenti gli immobili e la prosecuzione di un indirizzo già tracciato dalla Legge Finanziaria del 2007 che, a dire dell'A.T., "aveva contribuito a superare i presunti (!) effetti di concorrenzialità lamentati da parte di alcuni operatori di settore".

La stampa economica ha dato notizia delle medesime innovazioni, titolando "cade il monopolio del Territorio sui

dati catastali" (Il Sole 24 Ore del 13 settembre 2011).

La nuova disposizione, alquanto articolata ed accompagnata da una nuova Tabella degli importi richiesti per i dati (di cui si dirà oltre), contiene vari precetti che è opportuno esaminare separatamente.

Quanto al regime amministrativo del riutilizzo viene effettivamente attuata una manovra di "liberalizzazione" (quanto meno sul lato del riutilizzo), in quanto:

- È abolito espressamente il divieto di riutilizzazione (attuato sia con l'affermazione espressa in tale senso sia con l'abrogazione del comma 367 dell'art. 1 della legge finanziaria del 2005);
- Si elimina la previsione della maggiorazione del 20% e del diritto fisso previsto dalla legge finanziaria del 2007.

Nel contempo però risultano assolutamente non considerate le problematiche concorrenziali e di adeguamento alla disciplina comunitaria che hanno dato origine al noto contenzioso, alla procedura di infrazione comunitaria ed alle varie segnalazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (cui significativamente la Circolare n. 5/2011 non fa mai alcun cenno).

Infatti suscitano più di una perplessità, per la loro potenziale capacità di reiterare una condizione di abuso di posizione dominante da parte dell'Agenzia, quanto meno i seguenti profili:

- a) la previsione di cui al secondo periodo della nuova norma ("È consentito il riutilizzo...") non sia stata riferita, nei suoi possibili destinatari, alle sole imprese diverse dal gestore pubblico, lasciando quindi aperta l'eventualità

di una "discesa in campo" della stessa A.T. nel mercato a valle del servizio pubblico;

- b) questa eventualità – che seppur non vietata in assoluto dalla Direttiva 2003/98/CEE è comunque rigorosamente vincolata al rispetto del principio di non discriminazione di cui all'art. 10, comma 2 (stesse tariffe e condizioni...) – è del resto presa in considerazione dalla successiva espressa previsione che l'A.T. possa erogare documenti, dati ed informazioni, in formato elaborabile e su base convenzionale, in base ad una emananda autonoma disciplina amministrativa, rispetto alla quale il legislatore non fornisce alcun indirizzo o criterio;
- c) le nuove tariffe di cui alla Tabella vengono ancora una volta stabilite direttamente dal legislatore, così sfuggendo all'onere della motivazione e della concreta dimostrazione del rispetto del parametro comunitario dell'essere rapportate ai costi.

Quest'ultimo criterio avrebbe dovuto trovare applicazione in sede di adeguamento dell'importo fisso annuale e della maggiorazione percentuale, sulla base della previsione del comma 370 dell'art. 1 della legge finanziaria del 2005, norma che non viene ora espressamente abrogata ma che di fatto, con l'abolizione delle relative voci di prelievo, viene posta nel nulla.

Rispetto a questo profilo, della perdurante violazione dell'indirizzo comunitario circa la parametrizzazione delle tariffe ai costi, si osserva che in questo modo vi è un significativo arretramento anche rispetto alla riforma posta in essere con la legge comunitaria del 2009, con la quale per far cessare le conte-

stazioni avanzate dalla Commissione Europea con la procedura d'infrazione attivata nei confronti dell'Italia, si era provveduto ad abrogare, nell'ambito del Decreto legislativo di recepimento della Direttiva, la disposizione (art. 4, comma 1, lett. d, D. L.vo n. 36/2006) che escludeva dall'ambito di applicazione delle norme di recepimento le informazioni ed i dati del settore immobiliare. Con il che sottoponendo anche le tariffe dell'A.T. non solo ai criteri comunitari ma anche all'iter amministrativo di approvazione previsto dal medesimo Decreto e ben più trasparente e garantista per gli operatori.

Ora su questo punto deve registrarsi un ennesimo "giro di giostra" del legislatore nazionale, che torna ancora sui suoi passi ritagliando per l'Agenzia del Territorio e per i dati che essa detiene e fornisce nell'interesse generale un regime derogatorio rispetto a quello della generalità dei dati pubblici.

Che il punto sia assai "dolente" e problematico per il soggetto pubblico lo dimostra del resto l'esito negativo delle istanze di accesso agli atti messe in campo dall'associazione nazionale delle imprese del settore nel corso del 2011 per avere copia dei bilanci e documentazione circa i costi di produzione dei servizi. La totale mancanza di trasparenza su questi profili autorizza l'opinione degli operatori che il regime tariffario vigente non risponda affatto al parametro comunitario e sia di fatto utilizzato per ostacolare la condendibilità del mercato e lo sviluppo di servizi concorrenziali. Per quanto riguarda il regime delle tariffe ed, in particolare, le modifiche attinenti la Tabella, ulteriori profili di novità riguardano i seguenti punti:

- sparisce la tariffazione del servizio "ricerca continuativa";
- viene introdotto un costo per l'accesso "non produttivo" (nuova tariffa a E. 0,15);
- si mantiene la definizione di tassa;
- si afferma il venir meno delle ordi-

nanze cautelari delle Corti d'appello.

Per quanto attiene alla ricerca continuativa (in sostanza una forma di monitoraggio in via telematica) la Circolare non fornisce alcuna spiegazione dell'eliminazione, né richiama le varie Ordinanze delle Corti d'Appello che avevano qualificato questo servizio come servizio a valore aggiunto, inibendone l'erogazione prima ed indipendentemente dalla creazione di una società separata.

Va osservato al riguardo che ciò che viene eliminato dalla Tabella potrebbe ora rientrare in gioco sotto forma di fornitura di dati e servizi "su base convenzionale", con i rischi e le problematiche di concorrenzialità già in precedenza segnalate.

Per quanto attiene alla previsione di una tariffa per l'accesso non produttivo, pur presente in altri sistemi informativi pubblici, trattasi comunque di una forma di prelievo che non corrisponde all'erogazione di un dato e che aggrava gli oneri per il mercato (ancora una volta senza alcuna dimostrazione della correlazione ai costi).

Né appare giustificato, su un piano ancor più generale, che si mantenga la definizione di tassa, per tutte le tariffe dei servizi erogati. Definizione non corretta alla luce della giurisprudenza sia della Corte Costituzionale (Sent. n. 39 del 2010) sia della Corte di Cassazione (da

Il nuovo regime è applicabile anche ai servizi richiesti da soggetti destinatari di provvedimenti giudiziari emanati con riferimento al previgente quadro tariffario

ultimo Sez. III, n. 17628 del 2011) che esclude la natura tributaria del prelievo tutte le volte che si può individuare un elemento di corresponsività rispetto ad una prestazione resa dal soggetto pubblico.

La questione non è soltanto terminologica ma di rilievo pratico, non fosse altro in quanto fa sorgere la competenza delle Commissioni tributarie per tutte le vertenze riguardanti gli importi corrisposti o da corrispondere.

Venendo all'ultimo punto la Circolare afferma, in modo perentorio, che il nuovo regime è applicabile anche ai servizi richiesti da soggetti destinatari di provvedimenti giudiziari emanati con riferimento al previgente quadro tariffario. Questa pretesa di porre nel nulla le Ordinanze cautelari delle Corti d'Appello di Catania e di Brescia è senz'altro illegittima e priva di fondamento, in quanto ogni qualvolta una parte destinataria di un ordine del giudice ritenga venuti meno i presupposti di fatto o di diritto che erano alla base del medesimo, deve attivare il relativo rimedio processuale.

Quindi avrebbe dovuto essere avanzata da parte dell'Avvocatura dello Stato una formale istanza di revoca o modifica per via giudiziale delle Ordinanze attualmente vigenti, il che non è avvenuto.

Resta poi la circostanza che anche la nuova tariffa dell'elenco soggetti, pur ridotta rispetto all'aumento ritenuto non corretto e disapplicato dai giudici, si presta ad essere contestato in quanto non correlato ai costi e determinato del tutto indipendentemente da una valutazione del suo impatto sul mercato a valle.

L'autore

Umberto Fantigrossi | Docente
Università Carlo Cattaneo LIUC
di Castellanza - Avvocato del Foro Milano