

La banca dei dati Catastali: considerazioni sul rifacimento totale

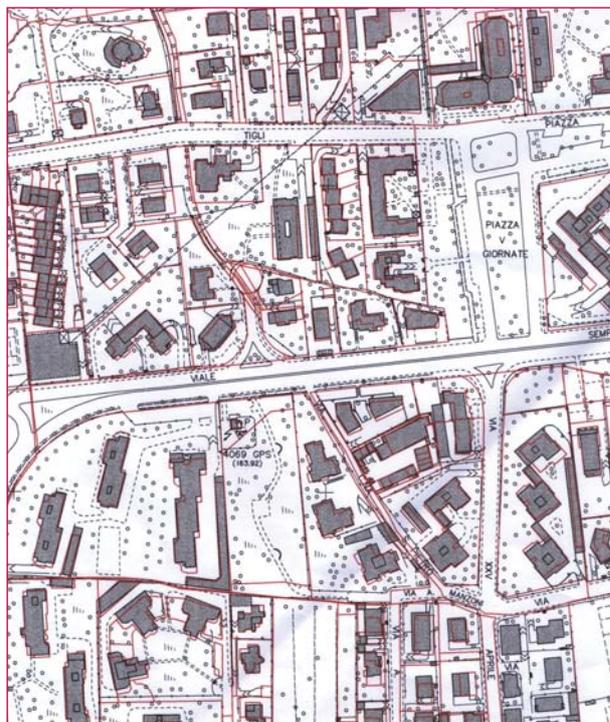
di Attilio Selvini

L'aggiornamento del sistema Catastale italiano, nei suoi diversi aspetti relativi alla cartografia geometrica, relazionata al registro delle proprietà immobiliari e dei tributi connessi, continua ad essere un tema appassionante su cui gli esperti del settore continuano a cimentarsi da molti anni.

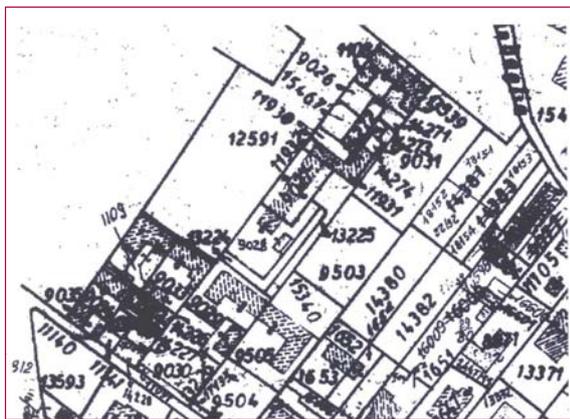
E' da molto tempo che non torno sull'argomento "catasto", anche se periodicamente me ne viene la voglia. Una successione di articoli sulla "vexata quaestio" dell'aggiornamento del catasto italiano, di cui l'ultimo comparso sotto forma di intervista alla direttrice dell'Agenzia del Territorio, dottoressa Gabriella Alemanno, recentemente pubblicato da "Geo Media" [Carlucci2011], me ne dà ora lo spunto. Già negli ultimi mesi avevano attirato la mia attenzione parecchi altri articoli, fra cui quelli in [Beinat2010], [Crosilla2010], [Condorelli2010], ma quest'ultimo merita una presa di posizione. Non ho alcuna intenzione polemica, né verso l'intervistatore che ben apprezzo e nemmeno con la dottoressa Alemanno: mi si permettano però alcune considerazioni di buon senso, o se volete di senso comune, visto che, anche per ragioni anagrafiche, ho ben conosciuto le vicende del catasto italiano, nonché quelle personali degli ultimi due o tre direttori generali (l'ultimo, in realtà "direttore centrale") coi quali ho avuto rapporti d'amicizia, a partire dal tempo della vecchia denominazione dell'ente, quella tradizionale (e, perché no, gloriosa) di "Direzione Generale del Catasto e dei Servizi Tecnici Erariali".

Intanto, il titolo di questo articolo. Sarei stato tentato di scrivere: "La carta catastale: considerazioni sul rifacimento totale", ma poi mi sono subito ricreduto: oggi vi è da molte parti e purtroppo una spiccata idiosincrasia per il termine "carta", intesa nel senso cartografico: ormai tutti si riempiono la bocca di termini inglesi (meglio, americani) quali "database" e simili. Allora ho preferito usare la corretta dizione italiana "banca dei dati" (si veda per esempio nella nota Wikipedia), dal momento che non vi è termine in altra lingua che non possa essere decentemente tradotto in italiano. Non che io voglia emulare De Gaulle, che già negli anni Cinquanta tuonava contro l'uso smodato del "franglaise": ma non capisco perché si debba infarcire il nostro bell'idioma con anglicismi fuor di luogo.

Parliamo dunque della possibilità di rifacimento totale dei documenti catastali, a partire proprio da quelle che storicamente tutti conoscono come "mappe". Ho detto che non voglio far polemiche, ma mi si lasci mettere nero su bianco alcune considerazioni (che peraltro ho esposto verbalmente o per scritto in altre occasioni, che qui è inutile rammentare). Secondo me la "digitalizzazione" dei circa trecentomila fogli di mappa è stata un errore per vari motivi; fra i quali lo scarso aggiornamento dei fogli utilizzati, la tecnica impiega-



ta che purtroppo ha digitalizzato anche gli errori di vario tipo presenti negli originali, la spesa corrispondente che secondo me presenta un bilancio negativo in termini del rapporto costi/benefici. Ma vi è di peggio: mi sembra che l'assunto risalente agli anni Ottanta, di aggiornare, anzi di rifare l'intera carta (come è noto solo planimetrica) a forza di inserimento dei tipi di frazionamento e dei cosiddetti "punti fiduciali", sia fundamentalmente sbagliato. Ne dissi già vent'anni fa, in una specie di seminario tenutosi a Varese, presente l'ingegner Carlo Cannafoglia, poi direttore centrale della Agenzia del Territorio, osservando che l'insieme dei frazionamenti con cui si pretendeva di rifare le mappe, costituiva una sorta di "puzzle", ovvero di rompicapo, che sarebbe stato ben lontano dall'intento originario della allora direzione generale (alla cui testa stava l'amico Carlo Maraffi, poi vittima di non poche ingiustizie). Ricordai allora, e lo ripeto oggi, che dal Settecento in poi la carta nasce dal generale al particolare e non viceversa; dapprima le reti fondamentali, poi il loro raffittimento e solo successivamente il rilevamento del dettaglio. È una regola generale, del resto applicata ovunque, come spiego ai miei studenti, e dalla quale non si sfugge nemmeno nel campo dell'edilizia. Il costruttore esegue gli scavi generali e parziali, getta le fondazioni e poi i muri di seminterrato, realizza quindi la struttura portante sia verticale che orizzontale, cui segue la copertura. Poi ci saranno i muri di tamponamento, i tramezzi, le opere di completamento, gli impianti e così via. Sarebbe giudicato pazzo il costruttore che rifinisse un singolo locale, per poi aggiungervene un altro ed un altro ancora, senza che l'insieme abbia una copertura ed una struttura generale.

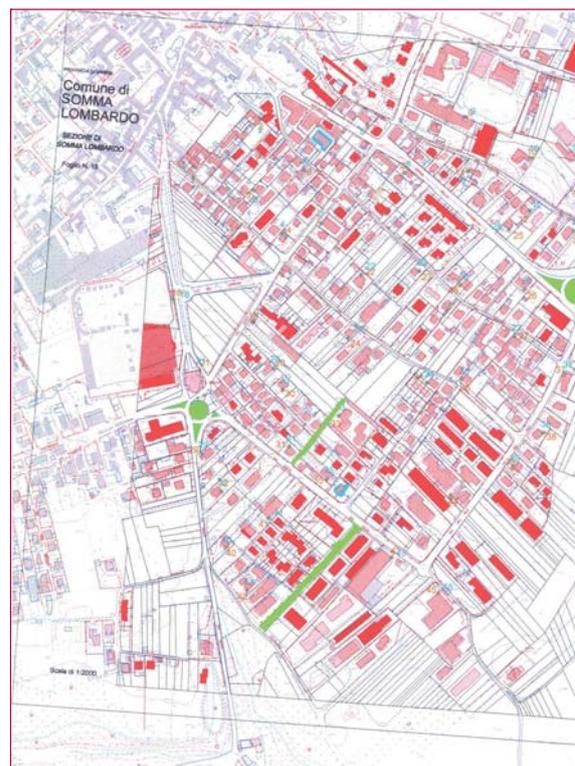


Nonostante gli sforzi, peraltro lodevoli, dell'amministrazione catastale e non da oggi, per far emergere il non censito, od il non aggiornato (quante case rurali sono divenute da tempo seconde dimore anche di lusso, oppure alberghi e spesso siti di agroturismo?) i risultati sono per ora deludenti. Solo da poco e con l'aiuto della fotointerpretazione applicata alle ortofoto od anche semplicemente alle riprese aeree, ci si avvicina alla realtà. Ma le mappe, digitali o tradizionali, sono sempre non aggiornate, e spesso lo sono da non pochi decenni [Bezoari2006].

Ed allora riflettiamo: la superficie dello Stato italiano, isole comprese, è di poco più di trenta milioni di ettari (precisamente di 301.336 km²); se togliamo le cime delle montagne e le altre zone di quasi nullo interesse catastale e quindi fiscale, abbiamo pressappoco 25 milioni di ettari da rilevare ex-novo. Ora, una carta (scusate, una banca dati) tridimensionale alla scala nominale di 1: 2000, quali sono le attuali carte comunali assai diffuse per tutto il Bel Paese, costa mediamente 40 Euro all'ettaro (anche se vi sono forti oscillazioni nei prezzi, dovute soprattutto a ribassi sconsiderati) tutto compreso ed escluso il costo del collaudo (pochi punti percentuali sul valore dell'appalto). Una nuova carta (3D) di tutta la predetta superficie nazionale, costerebbe quindi un miliardo di Euro. Da pagarsi in quanto tempo? Direi che in cinque anni la carta potrebbe essere fatta e collaudata. Fatta da chi? Del centinaio di aziende minuscole, piccole, medie (una sola grande) esistenti in Italia all'inizio del nuovo millennio, mi pare che oggi ne restino la metà o forse meno. Sono stato dal 2006 al 2008 presidente di una delle associazioni di aziende fotogrammetriche (UNIGEO, v. in [Selvini2004]); le associate erano una quindicina ed altrettante stavano in altra, vecchia e però un poco ridotta associazione (ANIAF, a suo tempo fondata e per molto tempo presieduta da Paolo Emilio Nistri, figlio del grande pioniere Umberto). Diverse altre, fra cui la più grande, ora diventata multinazionale, non stavano in nessuna delle due associazioni. Facciamo il conto che una ventina di aziende vincano l'ipotetico appalto per la nuova carta, ripartendo i lavori con corretta distribuzione regionale (le aziende tuttora attive sono abbastanza ben dislocate lungo la penisola e le isole). I voli potrebbero essere condotti dalle tre o quattro aziende in possesso della tecnologia e delle macchine adatte (ormai vi sono diverse camere digitali anche da noi, e la restituzione digitale è oggi diffusa). La rete di appoggio potrebbe essere quella (meglio, "quella") delle varie regioni, ovviamente tutte inquadrata nella rete fondamentale IGM95. Largo uso della triangolazione aerea digitale ed anche della fotogrammetria "diretta", laddove sia possibile e conveniente [Bezoari2008]. Grande impegno della direzione dei lavori, incaricata anche della progettazione: manca purtroppo la Commissione Geodetica, ma penso che una equa e corretta commissione "ad hoc", ripartita fra Agenzia del Territorio ed IGM, con il supporto di qualche se-

rio ordinario di università, possa assumersi un tale compito. Il collaudo: vi sono molti colleghi universitari che da tempo bene operano in questo settore; poi vi sono professionisti, anche giovani, ingegneri ed architetti, con adatte capacità: basterà sceglierli in base ai rispettivi "curricula" ed alla loro disponibilità.

Ma la nuova carta deve essere una mappa catastale, non una semplice carta comunale: quindi resta da considerare tutta la parte estimativa, classamento e classificazione inclusi, con la definizione delle particelle e la relativa attribuzione dei numeri di mappa. Non dimentichiamoci però che il provento fiscale dei terreni ad uso agricolo e forestale, molto tempo fa rilevante, è oggi assai modesto. Il lavoro a terra, un tempo immenso, sarebbe oggi facilitato in parte dal confronto con le vecchie mappe, in altra buona parte semplificato dall'interpretazione delle coppie fotografiche. Vogliamo raddoppiare il miliardo? In un quinquennio, l'importo gravante sul bilancio dello Stato sarebbe quindi di quattrocento milioni di Euro annui: non mi pare che il ministro Tremonti ed il suo eventuale successore si spaventerebbero; anche per l'assetto costi-benefici, stavolta sicuramente attivo. Oltre poi alla considerazione sul lavoro e sulle remunerazioni corrispondenti, che andrebbero alle aziende rilevatrici ed ai giovani topografi e fotogrammetri coinvolti nella grande impresa (per non dire del cosiddetto indotto relativo). Insomma, una discreta spinta all'asfittica economia nazionale, azzannata dalla ben nota crisi internazionale. E poi: basta con le discrasie fra carte comunali e carte catastali; basta con i giochini di adattamento delle une sulle altre; basta con lo sconcerto dei punti fiduciali con errori grossolani di posizione (da qualche metro alle decine: si veda in [Bezoari2005]. Basta infine con le coordinate Cassini-Soldner, Gauss-Boaga ed altre ancora (vi sono mappe persino in Samson-Flamstead). Tutto in UTM/WGS84 (o se volete in ETRF-2000), così come ormai sono le carte regionali e molte di quelle comunali. E perché non adempiere poi all'assunto iniziale della Legge Messedaglia, oltre che alle varie promesse ed auspici sparsi ormai in oltre un secolo, facendo diventare probatorio il catasto, finendola con la scappatoia (meglio, la menzogna convenzionale per la maggior parte dei cittadini digiuni o quasi di norme del diritto positivo) del catasto che comprova il "possesso" e non la proprietà? Mi sono occupato, con altri colleghi ben noti, di cose catastali e della loro storia [Monti1991]. So benissimo quale sia la situazione dei catasti europei (anche per i rapporti avuti nel tempo con parecchi colleghi d'Oltralpe, soprattutto nel periodo della mia presidenza della Società Italiana di Fotogrammetria e Topografia). Catasti, alcuni dei quali rifatti ex-novo negli anni passati, altri in via di rifa-



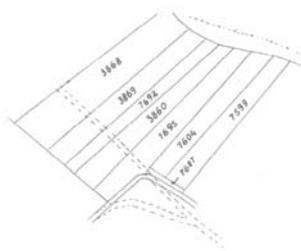
cimento totale o parziale. Mi viene da sorridere leggendo, nell'intervista citata all'inizio, che la nostra Agenzia del Territorio avrebbe stipulato un contratto di consulenza col Senegal, per la redazione del locale catasto. Col Senegal, non con la Svizzera, con la Slovenia o con l'Austria (tutte nostre finitime), che peraltro hanno catasti eccellenti (il *Gesamtkataster* della vicina Confederazione, si occupa anche delle reti nel sottosuolo, tema da molti colleghi affrontato anche da noi, ma tuttora sospeso nel limbo delle cose da fare).

Ho detto più sopra che altre volte ho accennato alla proposta qui esplicitata; temo però che anche in questa occasione la mia voce sarà la classica "vox clamantis in deserto". In fondo, non sono che un vecchio professore universitario, peraltro da tempo "a riposo" (anche se tengo ancora e per poco un corso e mi occupo di tesi di laurea, oltre che di modeste ricerche); sono perciò un personaggio alquanto fuori di moda, rispetto ai giovani rampanti (magari un tantino digiuni di storia delle nostre discipline, ma ben arroccati sulle cattedre vinte talvolta senza eccessive difficoltà). Mi dispiace che altri illustri colleghi, anche loro ormai a riposo od in attesa di esservi collocati, non abbiano mai preso posizione su questo argomento, che a me sembra di rilevante interesse per il nostro Paese, certamente di grande tradizione geotopografica, ma oggi piuttosto malmesso (e non solo in questo settore). E pensare che tre secoli fa, sotto l'amministrazione austriaca e con la guida di persone illuminate (fra le quali l'udinese Gian Giacomo Marinoni) vennero rilevati oltre ventimila fogli di mappa al 2000 (precisamente 23.871) in poco meno di tre anni (dal 1721 al 1723: vedasi in [Lupi1825]) usando la "tavoletta pretoriana" e con l'ausilio di eccellenti disegnatori e geometri: ma la recente riforma della scuola ha persino abolito il termine settecentesco di "geometra", declassandolo a quello di "perito". Sic transit gloria mundi.

Temo quindi che la nuova banca dati catastale non vedrà mai la luce, continuandosi nel rattoppare malamente i fogli digitalizzati ed aggiungendo quindi pasticci ai pasticci: l'entropia aumenta.

Ma se per ipotetico caso si decidesse di fare la nuova carta, occorrerebbe fare ben attenzione. Non poche delle aziende di cartografia oggi attive da noi (è certamente un momento di crisi anche in questo settore, che vivacchia malamente) hanno "filiali" in Paesi ove il lavoro costa poco od assai poco. Quindi operano all'estero, almeno per la restituzione (ovviamente voli e ricognizione vanno fatti in loco). E ciò si traduce già oggi in un considerevole danno per la nostra economia:

le amministrazioni committenti fingono di non vedere, attratte dai favolosi ribassi praticati da codeste troppo intraprendenti aziende. Ma non pensano ai danni per il nostro Paese che ne derivano: niente lavoro per i giovani o meno giovani italiani; niente contributi all'INPS per le pensioni di domani ed all'INAM per le assicurazioni, niente lavoro al cosiddetto indotto, dai geometri locali ai disegnatori. Immaginiamo cosa accadrebbe se di colpo si aprisse il mercato catastale, senza che si prendessero provvedimenti adeguati per la tutela del lavoro cartografico corrispondente, che finirebbe così per buona parte in altri Paesi comunitari e non. Ma non se ne farà nulla, purtroppo.



- Esempio di spostamento notevole di una scarpata in terreno a brughera. L'estratto di mappa (aggiornata al 1950) fornisce le particelle secondo la conformazione sopra riprodotta: lo stato di fatto, rilevato con una poligonale appoggiata a punti riportati nella mappa, risulta invece dalle linee trattezzate, si nota l'erosione del terreno dalla parte più bassa (quella dei mappali) e quella più alta: si vede anche lo spostamento della stradina in basso, e la formazione di una nuova stradina che taglia i mappali. Lo stato di fatto presente, dura — secondo testimonianze — da almeno vent'anni.

Bibliografia

- [Carlucci2011] Carlucci, R. Agenzia del Territorio, nuove argomentazioni su questioni classiche. GEO Media, Roma, n° 1/2011.
- [Beinat2010] Beinat, A., Crosilla, F., Sossai, E. L'aggiornamento e la ricomposizione della carta Catastale per i SIT della Regione e degli Enti Locali del Friuli Venezia Giulia: metodologie e risultati. Bollettino SIFET, Cagliari, n° 1 / 2010.
- [Crosilla2010] Crosilla, F. I catasti in Europa: verso una infrastruttura Europea del dato spaziale per un mercato informativo dei bei immobili. Bollettino SIFET, Cagliari, n° 4/2009.
- [Condorelli2010] Condorelli, A. Principali problematiche applicative per la integrazione di dati catastali all'interno di sistemi informativi geografici. Bollettino SIFET, Cagliari, n° 3/2010.
- [Bezoari2006] Bezoari, G., Selvini, A. Un test di confronto fra carte tecniche e carte Catastali. GEOmedia, Roma, n° 2/2006.
- [Selvini2004] Selvini, A. UNIGEO, una nuova associazione. Rivista della Agenzia del Territorio, Roma, n° 3/2004
- [Bezoari2008] Bezoari, G., Selvini, A. Un essai italiane de photogrammétrie directe. Geomatik Schweiz, n° 6/2008.
- [Bezoari2005] Bezoari, G., Monti, C., Selvini, A. La cartografia numerica della città di Milano: interventi per il collaudo. Rivista della Agenzia del Territorio, Roma, n° 2/2005.
- [Monti1991] Monti, C., Selvini, A. Il catasto nella storia. Bollettino SIFET, Milano, n° 1/91.
- [Lupi1825] Lupi, C. Storia de' principi, delle massime e regole da seguire nella formazione del Catasto prediale introdotto nello Stato di Milano l'anno 1760. Milano, Imperiale e Regia Stamperia, 1825.
- [Selvini2001] Selvini, A. Il catasto della Lombardia austriaca, Dall'uomo al satellite, Milano, Franco Angeli editore, 2001.

Parole chiave

CATASTO, AGGIORNAMENTO CARTOGRAFICO, ECONOMIA GEOMATICA.

Abstract

The Cadastral Database: considerations for a complete revision

The update of the Italian Cadastral system, in its various aspects related to the geometric mapping, the register of real estate and related taxation, continues to be an exciting topic on which industry experts discuss since many years.

Autore

ATTILIO SELVINI
POLITECNICO DI MILANO, FACOLTÀ DI ARCHITETTURA E SOCIETÀ

Together, WE are
HEXAGON.

INTERGRAPH[®]

Leica
Geosystems

 **erdas**

Independently

recognised as a leaders in their fields

Collectively

delivering an unparalleled scope of capabilities

Together

shaping the future of enterprise geospatial solutions

