

## Gli obiettivi politico-istituzionali del decentramento delle funzioni catastali ai Comuni

Come è stato ben evidenziato dall'organismo associativo dei Comuni, l'ANCI, la situazione strutturale del catasto *"sconta una sostanziale staticità del sistema di impianto progettato negli anni quaranta, che non ha potuto registrare le dinamiche territoriali edilizie sviluppatesi nei decenni successivi e genera quindi nel prelievo fiscale sugli immobili una grave sperequazione, dovuta all'evidente disallineamento tra base imponibile e l'effettiva ricchezza su cui il prelievo stesso incide"*.

Vanno infatti considerate le ragioni fondamentali dell'istituzione del catasto come strumento di equità fiscale, che si avvale di elementi di rappresentazione della realtà, la cartografia e i dati censuari, che hanno il fine di individuare gli oggetti dell'imposizione al fine di quantificarne la consistenza, attraverso la quale attribuire ai soggetti proprietari la corretta contribuzione.

La conoscenza del territorio e delle sue dinamiche incide direttamente sul tema catastale, poiché fornisce i parametri conoscitivi necessari alle attività di valutazione immobiliare. La correlazione con il contesto territoriale è quindi il presupposto per la gestione catastale, e tale fattore è il principale elemento di rivendicazione delle competenze catastali da parte dei comuni, che in ragione dei processi di pianificazione urbanistica, di gestione autorizzativa edilizia, di gestione tributaria, di gestione patrimoniale e di realizzazione delle opere pubbliche sono il soggetto istituzionale naturalmente vocato ad esercitare le funzioni di aggiornamento dell'anagrafe immobiliare.

il decentramento catastale deve quindi essere inteso come un'occasione offerta ai comuni di ricondurre ad unitarietà ciò che è stato sinora separato da un diverso assetto delle competenze istituzionali (il Comune che esercita le funzioni autorizzative edilizie, l'Agenzia del territorio che esercita le funzioni catastali).

Oggi il decentramento amministrativo e l'autonomia finanziaria degli enti territoriali appaiono come processi avviati, sospinti anche da una forte domanda politica proveniente dal territorio, attraverso la quale i Comuni si pongono obiettivi di:

- contrasto dell'elusione e dell'evasione fiscale
- revisione del sistema degli estimi
- riforma della fiscalità immobiliare nell'ambito del federalismo fiscale
- equità fiscale, ovvero congruità della tassazione immobiliare e sua relazione con i redditi
- appropriatezza della tassazione immobiliare rispetto ai valori d'uso e ai valori di scambio operanti sul mercato.

Con queste premesse e in attuazione dei principi del federalismo fiscale in materia catastale, le attività amministrative dei Comuni devono basarsi su una serie di requisiti primari:

- introdurre una logica gestionale dell'entrata che ponga quale obiettivo primario il controllo e l'interazione con il proprio territorio per la realizzazione della perequazione tributaria, dell'equità fiscale e della razionalizzazione dei sistemi di accertamento ed esazione, prevedendo un relativo incremento del gettito anche attraverso il miglioramento delle tecniche di ricerca dell'evasione;
- sfruttare a tal fine le nuove opportunità di razionalizzazione dei processi amministrativi e organizzativi attraverso il decentramento delle Funzioni Catastali;



- programmare con oculatazza e interagire con efficienza ed equità con i cittadini/imprese contribuenti, attraverso la disponibilità di un quadro organico ed integrato del gettito fiscale, della base imponibile e della pressione fiscale complessiva che grava sul cittadino e sull'impresa;
- integrare i dati catastali con le informazioni dei propri sistemi informativi, per contribuire al miglioramento ed aggiornamento costante e sistematico della qualità dell'Anagrafe Immobiliare Nazionale e dell'Anagrafe Comunale degli Immobili, in attuazione dei principi di interoperabilità applicativa delle banche dati;
- avviare processi di aggregazione istituzionale, promuovendo le gestioni comunali associate per concentrare le competenze, semplificare i processi, migliorare l'efficacia della spesa pubblica.

In questo scenario la componente tecnologica gioca un ruolo strategico per abilitare l'innovazione necessaria nei processi, nelle modalità di raccolta, organizzazione e fruibilità delle informazioni, nell'organizzazione interna ai comuni, specie in un contesto di aggregazione di enti. A tal fine è necessario disporre di strumenti, metodologie e servizi che consentano di acquisire un'attenta conoscenza della situazione contributiva di ciascun soggetto, oltre che della situazione immobiliare insistente sul territorio comunale, atteso che l'Ente Locale fonda principalmente i propri presupposti istituzionali nel governo, nel controllo e nella regolamentazione del patrimonio immobiliare.

## Il decentramento delle funzioni catastali ai comuni: il percorso deliberativo

Il processo di decentramento delle funzioni catastali ai comuni è stato attivato da ormai un decennio e sta procedendo, se pure a fasi alterne, a seguito dell'entrata in vigore del DPCM 14 giugno 2007 "Decentramento delle funzioni catastali ai comuni, ai sensi dell'articolo 1, comma 197, della legge 27 dicembre 2006, n. 296", che prevede da parte delle amministrazioni comunali l'espressione della scelta in merito alle forme di gestione.

I Comuni possono scegliere in modo minimale – la cosiddetta opzione 0 (zero) – che delega le funzioni all'Agenzia del Territorio, oppure fra 3 livelli (A – B – C) di decentramento delle funzioni, caratterizzati da progressività nell'autonomia gestionale, dalle semplici funzioni di sportello (opzione A – primo livello), dove per semplificare il comune è un semplice "terminale" dell'Agenzia, alle complete funzioni di istruttoria e aggiornamento catastale (opzione C – terzo livello), la cui completezza operativa è evidenziata dal fatto che il comune gestisce anche il contenzioso, ancorché, per ovvie ragioni di uniformità sul territorio nazionale, l'Agenzia del Territorio rimanga depositaria dell'Anagrafe Immobiliare Nazionale.

La data per l'espressione della volontà dei comuni venne fissata nel 3 ottobre 2007: tuttavia il DPCM ha previsto una nuova "finestra" per l'ulteriore recepimento di delle deliberazioni comunali entro il 15 luglio 2009. E' in base a tale scadenza che oggi risulta necessario definire il quadro delle azioni che i Comuni devono attivare per formulare una scelta in merito all'assunzione delle funzioni catastali.

Proprio in ragione della necessità di coordinare sul territorio le azioni di comunicazione la Provincia di Torino ha formulato una prima ipotesi operativa, in base alle forme aggregative scaturite dall'espressione di volontà dei comuni dell'ottobre 2007, integrata con ulteriori considerazioni sui territori in merito a potenziali nuove aggregazioni, assumendo come elemento conduttore proprio il DPCM 15/6/2007 che all'art. 6 definisce i requisiti dimensionali per la gestione diretta delle funzioni catastali da parte dei Comuni, rimandando all'art. 6 del Protocollo d'intesa ANCI – Agenzia del Territorio del 4 giugno 2007.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> I requisiti dimensionali sono definiti dalla formula: numero di unità immobiliari urbane per 50, più popolazione residente per 40, più numero di particelle del Catasto Terreni non transitate al Catasto Fabbricati per 10, diviso 100; il  
Via Maria Vittoria 12 - 10123 Torino  
Tel. 011 8612138 - fax 011 8612153  
E-mail: [circonda@provincia.torino.it](mailto:circonda@provincia.torino.it)

I parametri dimensionali non sono tuttavia un vincolo all'assunzione diretta delle funzioni catastali nel caso specifico: delle Comunità Montane, dei Comuni che superino tali limiti aggregandosi; anche da ciò deriva un incentivo alla formulazione di nuove ipotesi di aggregazione per il territorio della Provincia, considerata tra l'altro la necessità di relazionarsi con il Comitato tecnico regionale ANCI – AdT che ai sensi dell'art. 1 del citato Protocollo d'intesa è chiamato ad esprimersi in merito alle scelte gestionali dei comuni.

I Comuni che non abbiano deliberato nei termini del 3 ottobre 2007, ovvero che abbiano deliberato l'assunzione della gestione diretta delle funzioni, possono deliberare entro il 15 luglio 2009 l'esercizio diretto di nuove ed ulteriori funzioni che potranno essere operativamente esercitate a decorrere dal 15 dicembre 2009. Per questa seconda "finestra" non è indicato, come per la prima, il percorso operativo; tuttavia, operando per analogia con il primo termine è possibile formulare la seguente ipotesi:

Consigli Comunali	Deliberano entro il 15 luglio 2009 se assumere la gestione diretta delle funzioni catastali indicando l'opzione (A-B-C); invio della delibera entro il 15 luglio all'Agenzia del Territorio e all'Ufficio Territoriale del Governo – ex-Prefettura)
Giunte Comunali	Entro i successivi 90 giorni (13 ottobre 2009) stipulano la Convenzione con l'Agenzia del Territorio
Agenzia del Territorio	Entro il 30 luglio presenta la mappatura delle scelte comunali
Tavoli Tecnici Paritetici Regionali	Dopo il 30 luglio esaminano la mappatura regionale e avanzano al Governo valutazioni sul merito delle singole proposte di decentramento elaborate dai Comuni compresi nel proprio territorio regionale (art. 11 del DPCM 14/06/07)

Le modalità di gestione delle funzioni in forma associata possono riguardare:

- Comunità montane come unioni dei comuni (art. 28 c. 1 del TUEL)
- Convenzione tra enti per la gestione di una funzione (art. 30 del TUEL)
- Consorzio di funzioni (art. 31 del TUEL)
- Unione dei comuni (art. 32 del TUEL).

L'atto fondamentale della gestione in forma associata è opportuno sia deliberato entro il 15 luglio, in parallelo alle deliberazioni dei Consigli comunali e inviato, insieme a queste, all'Agenzia del territorio e all'Ufficio territoriale del governo per la mappatura; nel caso della convenzione tra enti (art. 30 del Tuel) la cosa è fattibile, mentre per il consorzio di funzioni e per le unioni dei comuni è importante avviare almeno il percorso di formazione degli atti costitutivi.

L'obiettivo fondamentale della gestione associata consiste nella possibilità di realizzare un'organizzazione unitaria dedicata alla gestione diretta delle funzioni catastali in grado di garantire la sostenibilità economica del servizio, la sua efficienza gestionale e soddisfacenti parametri di qualità, oltre alla cooperazione con gli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio, incaricati tra l'altro di monitorare la qualità del servizio.

Le procedure deliberative:

---

valore di tale media ponderata dovrà essere "di norma pari a 80.000 e comunque non inferiore a 40.000", indica il documento citato. Di tali requisiti dimensionali era prevista una revisione (entro il 4 giugno 2008).



- deliberazione del Consiglio Comunale con allegato lo schema di Convenzione con l'Agazia del Territorio
- nella deliberazione va dato mandato esplicito e ampio al Sindaco/Dirigente/Assessore, competenti per materia, di integrare lo schema
- atti di convenzionamento costitutivi della forma associativa scelta
- la Giunta Comunale delibera un piano-programma per la gestione diretta delle funzioni catastali in cui si precisano le azioni attuative della delibera del Consiglio Comunale (previsione volumi di attività, personale necessario, individuazione ruoli-chiave, soluzioni logistiche, hardware e software, sistemi contabili, comunicazione ai cittadini)
- definizione e stipula della Convenzione con l'Agazia del Territorio (entro 90 giorni dal 15 luglio 2009 – 13 ottobre)<sup>2</sup>
- dalla data di stipula della Convenzione il Comune gestisce direttamente le funzioni catastali secondo l'opzione scelta.

---

<sup>2</sup> Le Comunità montane agiscono come Unione dei Comuni: quindi serve la deliberazione del Consiglio Comunale che delega la CM; le convenzioni con l'Agazia del territorio vengono messe a punto dal soggetto istituzionale delegato