

# Comuni e decentramento della gestione del catasto



*Materiale didattico a cura del dott. Arturo  
Bianco*

# Le modifiche al DLgs n. 112/1998 (comma 194)/1



- ⌘ Interventi di chiarimento, soprattutto per le funzioni dello Stato, che continuano ad essere assai rilevanti:
- metodologie della classificazione censuaria
  - predisposizione di procedure innovative per la determinazione del reddito degli immobili ai fini della revisione degli estimi e del classamento;
  - disciplina dei libri fondiari

# Le modifiche al DLgs n. 112/1998 (comma 194)/2



- *tenuta dei registri immobiliari, con esecuzione delle formalità di trascrizione etc e di visure e certificazioni ipotecarie (chiarimento della assoluta competenza statale)*
- disciplina delle imposte ipotecarie, catastali etc e complesso delle relative attività
- metodologie per la topografia e le formazioni di mappe e cartografie catastali

# Le modifiche al DLgs n. 112/1998 (comma 194)/3

- *controllo di qualità delle informazioni e dei processi di aggiornamento (e non più solo il monitoraggio di questi ultimi)*
- *gestione unitaria e certificata, assicurando il coordinamento operativo ai fini della loro utilizzazione in forma telematica e garantendo l'accesso (estensione dai flussi di aggiornamento della base dati catastali e sostituzione dello strumento del sistema pubblico di connettività alla rete unitaria della PA).*

E' quest'ultima la modifica di maggiore rilievo perché ribadisce la unitarietà del sistema informativo catastale ed è anche quella che merita la maggiore attenzione, in particolare per il rapporto con i comuni

# Le modifiche al DLgs n. 112/1998 (comma 194)/4




⌘ Le modifiche al ruolo dei comuni:

- *abolizione del loro ruolo nel classamento e partecipazione al processo di revisione degli estimi nell'ambito del sistema unitario*

I comuni sono chiamati a svolgere, in coerenza con le norme costituzionali, compiti di gestione/amministrativi

# L'avvio del decentramento (comma 195)



- ⌘ Fissata la data del prossimo 1 novembre per l'esercizio diretto, salvo che per la conservazione degli atti
- ⌘ Esercizio in forma diretta o associata, anche tramite le comunità montane
- ⌘ Divieto di affidamento della gestione a società pubbliche, miste o private

# La funzione di conservazione degli atti (comma 196)



- ⌘ Rinvio ad uno specifico DPCM dell'attribuzione ai comuni della funzione di conservazione degli atti
- ⌘ Il DPCM disciplina: termini e modalità del trasferimento della funzione, rapporto con lo stato di informatizzazione delle banche dati e con potenziale bacino d'utenza
- ⌘ Il contenuto del DPCM deve vedere la previa intesa tra Anci ed Agenzia

# Esercizio dei compiti dei comuni (comma 197)/1



- ⌘ Possibilità di convenzioni tra comuni ed Agenzia del territorio
- ⌘ Convenzioni per l'esercizio di tutte o di una parte delle funzioni comunali
- ⌘ Convenzioni che non sono onerose
- ⌘ Convenzioni che hanno durata decennale e sono tacitamente rinnovabili (*elemento di maggiore criticità per i comuni*)



# Esercizio dei compiti dei comuni (comma 197)/2

- ⌘ Rinvio a DPCM, da definire previa intesa tra Anci ed Agenzia e sentite le organizzazioni sindacali, per:
- i requisiti del convenzionamento e del completo esercizio delle funzioni catastali;
  - la definizione dei livelli di qualità;
  - i controlli e le misure in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi;
  - procedure di attuazione;
  - ambiti territoriali di competenza;
  - determinazione delle risorse, compresa la quota di tributi speciali;
  - termini di comunicazione dell'avvio

# I compiti attuativi della Agenzia (commi 198 e 199)

- ⌘ Definizione entro il prossimo 1 settembre delle modalità di interscambio e di interoperabilità applicativa e dei criteri di gestione della banca dati catastale
- ⌘ Garanzia della massima cooperazione
- ⌘ Garanzia della salvaguardia degli attuali livelli di servizio, della circolazione e fruizione dei dati e del supporto ai comuni
- ⌘ Possibilità di distacco del suo personale

# Il monitoraggio (comma 200)



- ⌘ Monitoraggio annuale da parte della Agenzia del territorio con la partecipazione dei comuni
- ⌘ Informazione al Parlamento ed alle competenti Commissioni parlamentari

# Un insieme di interventi



⌘ Necessita' di contrastare l'elusione e l'evasione fiscale

⌘ Revisione del sistema degli estimi (disegno di legge gge delega Camera dei Deputati n. 1762 presentato il 4.10.2006 art.4)

)

lità immobiliare nell'ambito del federalismo fiscale  
tà fiscale (congruità della tassazione immobiliare e sua  
assazione immobiliare e sua relazione con i redditi)  
roprietatezza della tassazione immobiliare rispetto ai valori  
di uso e ai valori di scambio operanti sul mercato

# Il catasto e le funzioni dei comuni



- ⌘ Integrazione con le attività svolte sui versanti dei tributi e della gestione del territorio
- ⌘ Strada già aperta: adozione del modello unico edilizio in modalità telematica (art.34 quinquies del decreto legge 10 gennaio 2006 n4): agibilità ed abitabilità insieme allo accatastamento

# L'uso dei dati catastali da parte dei comuni

- ⌘ **L'allineamento sistematico delle informazioni catastali, anagrafiche, territoriali e fiscali (comprese le aree fabbricabili) è l'unica strada percorribile per:**
- ⌘ Recuperare gettito (*locale e statale*) oggi eluso o non accertabile
- ⌘ Connettere i dati catastali alla pianificazione territoriale e alla
- ⌘ regolazione dell'attività edilizia
- ⌘ Gestire una relazione vera e *affidabile (numericamente fondata ovvero non basata solo su stime)* tra Stato, Regioni e Comuni sull'uso dell' ICI e sulla tassazione relativa ad affitti e prima casa
- ⌘ (es: **Art 2 D.L. 3.10.2006 n 262 convertito in legge 24.11.2006 n 286** aggiornamento reddito terreni agricoli, accertamento dei fabbricati ex-rurali, riduzione trasferimenti erariali in misura pari maggior gettito I.C.I., categorie E-Comma 45 – categoria B, fondo per finanziare conferimento ai Comuni delle funzioni catastali)

# Il DPCM: l'esercizio delle funzioni dei comuni



- ⌘ Quattro possibili forme di gestione:
  1. Diretta da parte del singolo municipio
- ⌘ Diretta mediante Unione di comuni o altra forma associativa (es. convenzione)
- ⌘ Affidata alla Comunità montana
- ⌘ Affidata alla Agenzia del Territorio

## II DPCM: i compiti dei comuni/1

⌘ *Tre opzioni a disposizione dei comuni*

⌘ *Prima opzione:*

1. consultazione della banca dati catastale unitaria nazionale e servizi di visura catastale;
2. certificazione degli atti catastali conservati nella banca dati informatizzata;
3. aggiornamento della banca dati del catasto mediante trattazione delle richieste di variazione delle intestazioni e delle richieste di correzione dei dati amministrativi, comprese quelle inerenti la toponomastica;
4. riscossioni erariali per i servizi catastali.



## II DPCM: i compiti dei comuni/2

### ⌘ *Seconda opzione:*

1. Funzioni della prima opzione;
2. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento del Catasto Fabbricati;
3. confronto, con gli atti di pertinenza del comune, delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento e segnalazione degli esiti all'Agenzia del Territorio per la definizione dell'aggiornamento del Catasto Fabbricati;
4. verifica formale e accettazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento geometrico del Catasto Terreni;
5. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni di variazione culturale del Catasto Terreni.

## II DPCM: i compiti dei comuni/3

### ⌘ *Terza opzione:*

1. Funzioni della prima opzione:
2. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento del Catasto Fabbricati;
3. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento geometrico del Catasto Terreni;
4. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni di variazione colturale del Catasto Terreni;
5. definizione dell'aggiornamento della banca dati catastale, sulla base delle proposte di parte, ovvero sulla base di adempimenti d'ufficio.

## II DPCM: la scelta dei comuni/1



- ⌘ Entro i 90 giorni successivi alla pubblicazione del DPCM (3 ottobre) scelta dei comuni ed effettuazione di due scelte:
  1. *Scelta del modello gestionale*
  2. *Scelta di una delle opzioni*
- ⌘ Deliberazione esecutiva del consiglio comunale da trasmettere alla Agenzia del Territorio e, per gli enti che hanno optato per la gestione associata, anche alla Prefettura, con trasmissione di tutti gli atti relativi alla scelta, ivi compresa la indicazione dell'ente destinatario dei trasferimenti previsti dal DPCM

## II DPCM: la scelta dei comuni/2



- ⌘ Motivazioni della scelta:
  1. Politiche di servizio a cittadini ed imprese
  2. Politiche di gestione dei servizi comunali
  3. Organizzazione interna
  4. Infrastrutturazione informatica e telematica dell'ente
  5. Infrastrutturazione informatica e telematica sviluppata con i piani e-gov

## II DPCM: la scelta dei comuni/3



- ⌘ Entro i successivi 90 giorni stipula della convenzione tra comune o forma di gestione associata ed Agenzia Territorio (lo schema tipo sarà allegato al DPCM)
- ⌘ Contenuto della convenzione: termini generali della cooperazione e delle collaborazioni reciproche su cui si basa il funzionamento del sistema catastale nazionale, distinzione dei compiti tra ente ed Agenzia e richiamo dei livelli delle prestazioni indicati dalla Carta di Qualità dei Servizi; per la terza opzione anche assistenza e supporto operativo forniti dalla Agenzia del Territorio e salvaguardia dei livelli attuali dei servizi erogati agli utenti

## II DPCM: la scelta dei comuni/4



- ⌘ In caso di mancata scelta o di mancata stipula della convenzione le funzioni continuano ad essere affidate alla Agenzia del Territorio, che faciliterà comunque il decentramento della possibilità di effettuare visure per le quali non occorre il pagamento di oneri
- ⌘ Possibilità di deliberare, anche in variazione, entro il 15.7.2009 con esercizio concreto che decorrerà dal 15.12.2009

# Il DPCM: compiti dei comuni e della Agenzia Territorio/1



- ⌘ I comuni tengono gli archivi cartacei (utilizzo del modello definito a livello nazionale)
- ⌘ I comuni eseguono le attività previste sulla base dei modelli nazionali
- ⌘ L'Agenzia formula programmi di intervento da realizzare con iniziative di cooperazione da concordare con i comuni

# Il DPCM: compiti dei comuni e della Agenzia Territorio/2



- ⌘ L'Agenzia individua le metodologie di gestione della banca dati, dei relativi aggiornamenti e di controllo della qualità
- ⌘ L'Agenzia coordina le attività dello Stato e quelle attribuite ai comuni
- ⌘ I comuni "rapportano le procedure operative" della Agenzia "al proprio specifico contesto organizzativo autonomamente definito per la gestione delle funzioni e dei processi di servizio"



## II DPCM: indicazioni operative



- ⌘ Utilizzazione della infrastruttura tecnologica, delle applicazioni informatiche e dei processi di interscambio della Agenzia e della SOGEI *(iniziativa Anci per ampliare i margini di autonomia degli enti locali)*
- ⌘ Attività di supporto formativo che sarà realizzata da Anci ed Agenzia

# II DPCM: il controllo di qualità/1



- ⌘ Compito della Agenzia del Territorio
- ⌘ Riferimento alla Carta di qualità del servizio definita dalle Agenzie provinciali
- ⌘ Attività di report della Agenzia ed indagini comunali di customer satisfaction nell'ambito delle iniziative biennali assunte dalla Agenzia
- ⌘ Verifica semestrale congiunta attraverso comitati tecnici

## II DPCM: il controllo di qualità/2



- ⌘ In caso di mancato rispetto dei livelli di qualità per almeno 2 anni di seguito da parte dei comuni, segnalazione al Dipartimento politiche fiscali ed alla Conferenza che invitano l'ente a provvedere
- ⌘ In caso di perdurante inadempienza la Agenzia del Territorio si sostituisce al comune
- ⌘ Dal momento del superamento delle difficoltà la Conferenza dispone il riavvio da parte del comune delle funzioni catastali

# Il DPCM: il trasferimento delle risorse/1

- ⌘ Assegnazione ai comuni di:
  1. € 5.629.000 per spese variabili di produzione (€ 1.900 a dipendente della Agenzia trasferito o distaccato)
  2. € 15.404.000 per la conduzione dei locali effettivamente trasferiti
  3. Entro il tetto di € 25.000.000 annui (tra il 5 ed il 15% dei tributi speciali catastali) per oneri derivanti da effettive situazioni logistiche
- ⌘ totale € 46.033.00

# Il DPCM: il trasferimento delle risorse/2



- ⌘ Ulteriore DPCM (entro giugno in teoria) individuazione di ulteriori trasferimenti connessi all'esercizio delle funzioni
- ⌘ Proposte di ripartizione dei trasferimenti da parte di Anci ed Agenzia del Territorio, sulla base della mappatura delle modalità di esercizio della funzione catastale, e decreto del Ministro dell'Interno

# Il DPCM: il trasferimento del personale



- ⌘ Individuazione del tetto massimo di personale che può essere spostato dalla Agenzia del Territorio: 2.955 unità individuate con DPCM
- ⌘ Utilizzazione anche del distacco
- ⌘ Attribuzione delle risorse finanziarie correlate al personale spostato tramite provvedimento della Agenzia adottato sulla base del costo medio di tali unità

# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: le prime scelte/1



- ⌘ Costituzione di un comitato centrale di coordinamento e di comitati tecnici regionali
- ⌘ Entro i 20 giorni successivi alla sottoscrizione l'Agencia rende disponibili sul sito internet, a valenza comunale, le quantità di servizi maggiormente significativi erogati e la consistenza della banca dati

# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: le prime scelte/2



- ⌘ Descrizione analitica delle funzioni e dei corrispondenti processi operativi
- ⌘ Specifica attenzione dedicata alla infrastrutturazione tecnologica, con la richiesta dell'Anci di maggiore autonomia
- ⌘ Criteri per il trasferimento del personale: volume delle attività 2006 ed opzioni 1 e 2 che hanno un peso pari al 32% ed al 55% della terza opzione



# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: i requisiti comunali/1



- ⌘ Fissazione dei requisiti dimensionali minimi: di norma non inferiore a 40.000 abitanti
- ⌘ Rivisitazione entro un anno di tali criteri
- ⌘ Sono esclusi dai vincoli indicati i seguenti enti: comunità montane, comuni capiluogo singoli o associati, comuni che hanno condotto forme di sperimentazione

# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: i livelli dei servizi



- ⌘ Recepimento nelle convenzioni tra i comuni e la Agenzia del Territorio della carta dei servizi
- ⌘ Specifica formulazione degli indicatori
- ⌘ Report periodici della Agenzia del Territorio, indagini biennali di customer satisfaction
- ⌘ Comunicazione ai comuni degli obiettivi di qualità e dei relativi indicatori: questi sono allegati alla convenzione
- ⌘ Controllo da parte della Agenzia ed eventuale attivazione dei comitati paritetici

# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: le convenzioni



⌘ Le convenzioni comuni-agenzia:

Opzione scelta, risorse umane e finanziarie trasferite, eventuali funzioni rimaste all'agenzia, modalità di connessione, livelli dei servizi, livelli di qualità della banca dati ed indicatori di miglioramento, modalità di comunicazione dei nuovi indicatori, modalità di monitoraggio, eventuale formazione del personale del comune

# Il protocollo Anci-Agenzia del Territorio: altri aspetti



- ⌘ Programma di intervento della agenzia per il miglioramento della qualità dei dati
- ⌘ Attivazione da parte dell'Anci di un piano di comunicazione e formazione e, unitamente, alla agenzia di iniziative di supporto operativo
- ⌘ Indicazione dei compiti dell'agenzia
- ⌘ Durata decennale della convenzione

# L'organizzazione delle attività dei comuni



- ⌘ Allocazione all'interno dell'ente della nuova funzione
- ⌘ Opzioni principali: ufficio urbanistico, ufficio lavori pubblici, ufficio tributario, ufficio ad hoc
- ⌘ Definizione delle modalità di funzionamento della struttura e di utilizzazione delle informazioni catastali
- ⌘ Individuazione del fabbisogno finanziario e di personale

# Lo studio di fattibilità



- ⌘ Analisi oggetti e processi catastali
- ⌘ Analisi qualità dei dati catastali
- ⌘ Analisi delle professionalità necessarie (quantità-qualità)
- ⌘ Stato delle connessioni telematiche (infrastrutture) e delle attrezzature informatiche
- ⌘ Analisi e stato degli applicativi informatici comunali ( SIT,tributi,database etc.)

# Le condizioni logistiche



- ⌘ Inserimento delle funzioni nei processi organizzativi comunali
- ⌘ Massa critica : differenza tra poli e sportelli
- ⌘ Stima sul recupero di base imponibile per effetto del superamento delle “ incongruità” di accatastamento (es. il 336 senza i Comuni è inapplicabile)
- ⌘ Percentuale dei tributi speciali catastali incassabile (ora 5-15% è possibile ipotizzare aumento al 30-35%)