

AESTIMUM 56, Giugno 2010: 91-117

Antonio Ascianto  
Santi Mandanici  
Emanuele Schimmenti

*Dipartimento di Economia dei Sistemi Agro-Forestali, Università degli Studi di Palermo*

*E-mail: [aasciuto@unipa.it](mailto:aasciuto@unipa.it);*

*[smandanici@libero.it](mailto:smandanici@libero.it);*

*[emschim@unipa.it](mailto:emschim@unipa.it)*

*Parole chiave: sussidiarietà, decentramento, funzioni catastali, entrate tributarie, servizi catastali, telematica.*

## **L'amministrazione del catasto italiano. Il processo di decentramento delle funzioni catastali**

The present study aims to reconstruct the decentralization process of the cadastral functions to town municipalities to date and to trace out the future prospects of cadastral management in Italy.

Besides organizational structure, functions and informative patrimony of the Land Agency, the national regulatory framework and the operational steps of decentralization were here investigated. In the meantime, after over ten years from its start, cadastral decentralization has partially lost its original importance in physical terms, either to citizens or to public institutions, due to the strong speed-up given by the National Land Agency to the use of Internet and data communications, which allows to provide a range of internet cadastral services.

---

### **1. Introduzione**

Il 15 marzo 1997, tramite la l. n. 59 (nota come legge Bassanini), il Parlamento italiano delegava il Governo a emanare decreti legislativi per conferire funzioni e compiti alle Regioni e agli Enti locali, per riformare la Pubblica amministrazione e per attuare una semplificazione amministrativa nel nostro Paese.

Uno dei cardini fondamentali della legge, tra gli altri, è il principio di sussidiarietà che prevede l'attribuzione di competenze amministrative alle autorità territorialmente e funzionalmente più vicine ai cittadini, compatibilmente con le rispettive dimensioni territoriali. Si tratta dunque di un importante strumento legislativo che, fatta eccezione per le specifiche materie elencate nello stesso documento, in termini generali avvia un percorso per il decentramento di mansioni a rilevanza pubblica "dal centro verso la periferia", con l'obiettivo precipuo di avvicinare ai cit-

---

<sup>1</sup> Antonio Ascianto, professore associato di Economia ed Estimo rurale, Santi Mandanici, dottorando di ricerca in Economia e Politica agraria, ed Emanuele Schimmenti, professore ordinario di Economia ed Estimo rurale, lavorano presso il Dipartimento di Economia dei Sistemi agroforestali dell'Università degli Studi di Palermo. La ricerca è frutto di un lavoro comune degli autori; pur tuttavia, ai fini dell'attribuzione delle parti, il contributo di ciascuno può essere così individuato: i tre autori hanno curato insieme i capitoli 1 e 5; Antonio Ascianto ha curato la stesura del capitolo 3; Santi Mandanici ha redatto il capitolo 2 e il paragrafo 4.2; Emanuele Schimmenti ha scritto il paragrafo 4.1.

tadini il luogo dove si prendono le decisioni che determinano la qualità della loro vita. Ciò, da un lato, dovrebbe facilitare lo svolgimento degli adempimenti di natura burocratica e, dall'altro, il controllo sull'attività della Pubblica amministrazione, da parte di singoli individui, famiglie, associazioni e, quindi, di intere comunità.

In tale ambito, si inserisce il processo di decentramento delle funzioni catastali, anche in considerazione del fatto che l'Amministrazione del catasto italiano è, forse, il "pezzo" più antico dello Stato e rinnovarla e decentrarla appare un'operazione riformatrice di prima grandezza.

Va rilevato, altresì, che il decentramento in questione, oltre a permettere ai Comuni di avere una visione completa dei dati riguardanti il territorio e, quindi, di poter definire con maggiore consapevolezza le proprie politiche urbanistiche, ha come conseguenza anche un decentramento fiscale.

È naturale, infatti, ipotizzare che, una volta definita in ogni Comune una banca dati più aderente alla realtà, vi potranno essere maggiori entrate tributarie presso gli stessi Enti locali, non necessariamente dovute a un aumento dei tributi ma, piuttosto, a una migliore azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

Ancora, il processo in esame costituisce un esempio rilevante in tema di federalismo, applicabile eventualmente anche ad altri ambiti amministrativi, poiché, pure da un punto di vista metodologico, mostra il percorso operativo attuato fin qui per il trasferimento di attività dallo Stato centrale alle autonomie locali.

Ciò premesso, dopo aver illustrato l'evoluzione dell'Amministrazione catastale, la struttura e le competenze dell'Agenzia del Territorio (AdT) e la consistenza del suo patrimonio informativo, con il presente studio, in particolare, ci si prefigge l'obiettivo di ricostruire l'evoluzione del processo di decentramento delle funzioni catastali fino all'attualità – evidenziando contestualmente le difficoltà di tradurre i principi normativi in atti operativi – e, infine, di ipotizzare le prospettive future concernenti la gestione del catasto in Italia.

## 2. L'evoluzione dell'Amministrazione catastale

Il catasto nel nostro Paese è amministrato da due *organismi*, uno esecutivo e l'altro consultivo. Il primo è costituito dagli uffici tecnici che hanno gestito la formazione e curano la fase attuale di conservazione del catasto, mentre il secondo, composto dalle commissioni censuarie, ha collaborato con la struttura tecnica nella fase di formazione e continua a eseguire i compiti previsti dall'attuale ordinamento.

Riguardo all'organismo consultivo si segnala che esso, attualmente, comprende la Commissione censuaria centrale, con sede in Roma, e le Commissioni censuarie provinciali (cui sono pervenute le competenze delle sopresse Commissioni censuarie distrettuali); ogni commissione consiste di due sezioni: la prima per il catasto terreni e la seconda per il catasto urbano. Con riferimento alle competenze di tali organi, si aggiunge solamente che le Commissioni censuarie provinciali, principalmente, assistono l'Amministrazione nelle operazioni di formazione, revisione e conservazione del catasto, e provvedono a esaminare e approvare i prospetti tariffari dei Comuni della rispettiva Provincia. La Commissione censuaria

centrale, invece, è competente nel decidere – in merito ai prospetti tariffari – sugli eventuali ricorsi presentati dall'Amministrazione del catasto contro le decisioni delle Commissioni provinciali; essa, inoltre, ratifica le tariffe d'estimo in caso di revisione generale delle stesse, e infine può dare pareri e promuovere studi e ricerche, a richiesta degli organi competenti, su tutte le questioni riguardanti le operazioni catastali.

L'organismo esecutivo, tralasciando il periodo *ante* 1936 (anno di nascita degli Uffici tecnici erariali e della Direzione generale del catasto e dei Servizi tecnici erariali), includeva:

- la Direzione generale del catasto e dei Servizi tecnici erariali, con sede a Roma, presso il Ministero delle Finanze;
- gli Uffici tecnici erariali (UTE), con sede nei capoluoghi di Provincia, che avevano carattere permanente e provvedevano alla conservazione del catasto;
- gli Uffici tecnici catastali, con sede nei capoluoghi di Provincia; essi hanno funzionato soltanto durante la fase di formazione, poiché il loro compito era quello di svolgere le operazioni necessarie per formare il catasto in collaborazione con gli UTE, e hanno cessato di funzionare nel 1957;
- gli Uffici distrettuali delle Imposte dirette, con giurisdizione sui relativi distretti comprendenti più Comuni, che mantenevano aggiornati i secondi esemplari degli atti catastali (fino al 1978) al fine di formare i ruoli annuali d'imposta.

Dopo un lungo periodo, a pochi anni l'una dall'altra, sono state attuate due importanti riforme dell'Amministrazione finanziaria in Italia; esse hanno ridefinito le strutture deputate a gestire il catasto, il demanio, le imposte e i registri immobiliari.

La *prima riforma*, attuata con la l. n. 358 del 29 ottobre 1991, prevedeva l'accorpamento delle preesistenti undici Direzioni generali in tre Dipartimenti (Dogane, Entrate e Territorio) e una Direzione generale degli Affari generali e del Personale.

In tale quadro, il catasto è stato incardinato nel Dipartimento del Territorio, insieme alle Conservatorie dei Registri immobiliari e alle sezioni Demanio delle sopresse Intendenze di Finanza.

Lo scopo del legislatore era di accorpare in un'unica struttura gli uffici preposti alla gestione delle informazioni, di interesse dell'Amministrazione finanziaria, riguardanti il territorio e costituenti:

- l'inventario descrittivo e fiscale di tutti i beni immobili (cartografia e dati amministrativo-censuari del catasto terreni e del catasto urbano);
- l'inventario dei beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato;
- i registri di pubblicità immobiliare per individuare i titolari dei diritti reali sugli immobili.

La *seconda riforma* è stata messa in atto dal legislatore con l'emanazione dei decreti legislativi n. 112 del 31 marzo 1998, che ha avviato il processo di decentramento delle funzioni catastali previste nell'art. 66 dello stesso decreto, e n. 300 del 30 luglio 1999, che ha rimodulato l'intera organizzazione delle strutture di gover-

no, accorpando i ministeri finanziari (nell'attuale Ministero dell'Economia e delle Finanze) e introducendo nell'ordinamento quattro diverse Agenzie fiscali (Demanio, Dogane, Entrate e Territorio).

Tra queste, l'Agenzia del Territorio svolge i compiti in materia di catasto, pubblicità immobiliare, consulenze e stime, ed è deputata alla formazione e allo sviluppo dell'osservatorio del mercato immobiliare.

### 3. L'Agenzia del Territorio

#### 3.1. *Struttura e competenze*

L'Agenzia del Territorio è nata dalla trasformazione del Dipartimento del Territorio, avvenuta nell'ambito del generale processo di riorganizzazione della Pubblica amministrazione disposto con il citato dlgs. 300/99, ed è operativa dal 1 gennaio 2001, a seguito del DM 1390/2000 dell'allora Ministero delle Finanze.

Essa è un ente pubblico non economico che svolge i propri compiti istituzionali secondo apposite convenzioni annuali stipulate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'Agenzia, a livello di vertice, ha sede a Roma ed è costituita attualmente da otto Direzioni centrali (DC); a livello intermedio sono presenti quindici Direzioni regionali (DR)<sup>2</sup> e infine 103 Uffici provinciali (UP), che garantiscono la capillare presenza dell'Amministrazione su tutto il territorio nazionale.

La missione dell'Agenzia si può così sintetizzare:

- assicurare all'utenza (cittadini, professionisti, imprese ed enti pubblici) un livello di servizio sempre più elevato, tramite l'efficiente gestione integrata delle banche dati catastali e dei servizi di pubblicità immobiliare (che insieme costituiranno l'anagrafe integrata dei beni immobiliari), nonché attraverso la gestione dell'osservatorio del mercato immobiliare;
- migliorare il livello di efficienza operativa con l'automazione e l'integrazione dei sistemi gestionali, la ridefinizione dell'assetto organizzativo, il potenziamento dei sistemi informativi, l'ottimizzazione dei processi produttivi tramite la pianificazione e la verifica dei risultati ottenuti;
- favorire e gestire il processo di decentramento di funzioni catastali agli enti locali;
- contribuire al miglioramento del sistema impositivo, in termini di efficacia e di equità, attraverso la definizione di regole per la valutazione del patrimonio nazionale che tengano conto delle diverse realtà economiche del territorio.

---

<sup>2</sup> La revisione degli assetti organizzativi deliberata dal Comitato di Gestione dell'Agenzia nella seduta del 28 novembre 2008 – in attuazione dell'art. 74, comma 1, dl. 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133 – ha portato, nei primi mesi del 2009, alla riduzione del numero delle Direzioni Centrali e Regionali, in precedenza pari, rispettivamente, a 9 e 19.

Le Direzioni regionali, di concerto con le Direzioni centrali e con gli Uffici provinciali di propria competenza, curano la pianificazione e il controllo delle attività operative degli stessi Uffici, assicurano loro il coordinamento e il supporto per lo svolgimento delle medesime attività, e ne gestiscono le risorse umane. Inoltre, le DR si occupano di coordinare i rapporti degli Uffici con gli Enti locali e con le loro associazioni.

Gli Uffici provinciali, nell'ambito degli obiettivi da raggiungere e delle strategie da seguire, stabiliti insieme alle Direzioni regionali, svolgono tutte le complesse funzioni di carattere operativo, provvedendo alla conservazione degli atti ed erogando i servizi catastali, geotopocartografici e di pubblicità immobiliare, propri dell'AdT. Gli UP curano, inoltre, i rapporti con i Comuni e con gli altri enti locali, anche per la stipula e la gestione di accordi convenzionali.

### 3.2. *Il patrimonio informativo*

L'Agenzia del Territorio amministra le informazioni riguardanti il patrimonio immobiliare nazionale, registrando i dati censuari e tecnici degli immobili (catasto) e i diritti reali gravanti sugli stessi (pubblicità immobiliare), e quelle che si riferiscono al mercato immobiliare. Il patrimonio dell'Agenzia, quindi, consta di un Sistema informativo catastale, di un Sistema informativo di pubblicità immobiliare e dell'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI).

Il sistema Catastale è costituito da quattro ambiti, all'attualità completamente informatizzati e intimamente correlati tra loro.

Il primo è il settore cartografico, fatto di circa 340.000 file di mappe in formato vettoriale, che conferisce al sistema la caratteristica di avere informazioni referenziate geograficamente.

Ancora vi è il settore censuario del Catasto Terreni, costituito da circa 83 milioni di particelle catastali, delle quali 60 milioni soggette a tassazione (le particelle residue si riferiscono ad aree occupate da fabbricati e altre aree esenti da estimo).

Il terzo riguarda il settore censuario del Catasto edilizio urbano, che conta circa 66 milioni di unità immobiliari urbane, di cui 58 milioni con rendita catastale (alle unità residue afferiscono beni comuni non censibili e altre unità non produttive di reddito).

Infine, vi è il settore planimetrico, a completamento del Catasto edilizio urbano, con le informazioni di natura grafica di ciascuna unità immobiliare.

Il sistema della Pubblicità Immobiliare, invece, è formato dalla raccolta degli atti e delle note relative (trascrizione, iscrizione e domande di annotazione), attinenti principalmente i trasferimenti della proprietà e degli altri diritti reali sugli immobili, oppure l'iscrizione e la cancellazione delle ipoteche.

Questo sistema informativo contiene circa 45 milioni di note meccanizzate (acquisite a partire dal processo di automazione iniziato negli anni '90) e circa 40 milioni di note (relative al ventennio pre-automazione) acquisite in formato digitale<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> In relazione ai servizi di consultazione ipotecaria, è già pianificata l'acquisizione digitale di altre 13 milioni di note circa, disponibili soltanto in formato cartaceo, per l'arco temporale compreso tra gli anni '70 e la pre-automazione.

Con riferimento ai due sistemi suddetti (catastale e di pubblicità immobiliare), al fine di integrare la funzione fiscale con quella delle trascrizioni e iscrizioni in materia di diritti sugli immobili<sup>4</sup>, nel 2008 è stata realizzata la struttura informatica per la costituzione della banca dati integrata centralizzata. Tale struttura permette, progressivamente, l'integrazione delle informazioni catastali e di pubblicità immobiliare, con la finalità di assicurare affidabilità e, dunque, qualità alle informazioni sugli immobili e sui relativi soggetti titolari di diritti reali. A tal proposito, tramite la voltura automatica a seguito di trascrizione, i processi di aggiornamento delle intestazioni garantiscono già l'allineamento delle informazioni e la tempestività degli aggiornamenti.

Il patrimonio informativo dell'AdT comprende anche i dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare, il quale contiene: le schede di rilevazione, con le informazioni sulle caratteristiche estrinseche e intrinseche dei fabbricati e delle unità immobiliari compravendute (annualmente sono rilevate circa 75.000 schede); le quotazioni di mercato, riferite a 31.000 zone di osservazione, sviluppate per 17 tipologie edilizie e per tutti i Comuni dell'intero territorio nazionale; la rappresentazione cartografica delle zone OMI, con la possibilità, quindi, di localizzare geograficamente e georiferire le suddette informazioni.

Dal punto di vista dell'infrastruttura tecnica, l'intero sistema informativo dell'Agenzia del Territorio è articolato in banche dati centrali e periferiche, poste, rispettivamente, presso l'Anagrafe tributaria a Roma, gestita dal partner tecnologico SOGEI (Società generale d'informatica), e nei CED (Centri di elaborazione dati) degli Uffici provinciali dell'Agenzia. A loro volta questi ultimi sistemi periferici sono connessi a quelli centrali dell'Anagrafe Tributaria tramite un'apposita rete specifica, nell'ambito del più ampio Sistema Pubblico di Connettività (SPC).

Negli ultimi anni, l'adozione di un'architettura web – che permette di usare le banche dati fisiche come un solo data base – ha reso possibile una vera rivoluzione informatica tramite lo sviluppo di processi telematici per la ricezione degli aggiornamenti catastali e di pubblicità immobiliare, per l'interscambio di dati con altri enti, in particolare i Comuni, e per la consultazione delle informazioni catastali, ipotecarie e del mercato immobiliare.

## **4. Il decentramento delle funzioni catastali**

### *4.1. Lo scenario normativo di riferimento*

Con la l. 15 marzo 1997, n. 59, il parlamento italiano delega il governo a emanare decreti legislativi, nel rispetto dei principi e dei criteri contenuti nella stessa legge, per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli Enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa.

---

<sup>4</sup> Compito attribuito all'Agenzia del Territorio dall'art. 64 del dlgs. 300/99.

In tale contesto legislativo, con il dlgs. n. 112 del 31 marzo 1998 è stato avviato anche il processo di decentramento delle funzioni catastali. In base alla previsione degli articoli 65, 66 e 67 di tale decreto, a regime, i compiti catastali sarebbero stati svolti da Enti diversi secondo quanto riportato di seguito.

Funzioni mantenute dallo Stato (art. 65 - testo in vigore dal 6 maggio 1998)

1. Sono mantenute dallo Stato le funzioni relative:

- a) allo studio e allo sviluppo di metodologie inerenti alla classificazione censuaria dei terreni e delle unità immobiliari urbane;
- b) alla predisposizione di procedure innovative per la determinazione dei redditi dei terreni e degli immobili urbani ai fini delle revisioni generali degli estimi e del classamento;
- c) alla disciplina dei libri fondiari;
- d) alla tenuta dei registri immobiliari, con esecuzione delle formalità di trascrizione, iscrizione, rinnovazione e annotazione di visure ipotecarie;
- e) alla disciplina delle imposte ipotecarie, catastali, delle tasse ipotecarie e dei tributi speciali, ivi compresa la regolamentazione di eventuali privilegi, di sgravi e rimborsi, nonché dell'annullamento dei carichi connessi a tali imposte;
- f) all'individuazione di metodologie per l'esecuzione di rilievi e aggiornamenti topografici e la formazione di mappe e cartografie catastali;
- g) al controllo di qualità delle informazioni, e al monitoraggio dei relativi processi di aggiornamento;
- h) alla gestione unitaria e certificata dei flussi di aggiornamento delle informazioni di cui alla lettera g), assicurando il coordinamento operativo per la loro utilizzazione attraverso la rete unitaria delle pubbliche amministrazioni e consentendo l'accesso ai dati ai soggetti interessati.

Funzioni conferite agli Enti locali (art. 66 - testo in vigore dal 15 dicembre 1999)

1. Sono attribuite, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della l. 15 marzo 1997, n. 59, ai Comuni le funzioni relative:

- a) alla conservazione, utilizzazione e aggiornamento degli atti del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, nonché alla revisione degli estimi e del classamento, fermo restando quanto previsto dall'art. 65, lettera h);
- b) soppresso<sup>5</sup>;
- c) alla rilevazione dei consorzi di bonifica e degli oneri consortili gravanti sugli immobili.

2. Nelle zone montane le funzioni di cui al comma 1 possono essere esercitate dalle Comunità montane d'intesa con i Comuni componenti.

---

<sup>5</sup> Conferiva agli Enti locali funzioni relative alla delimitazione di zone agrarie interessate ad eventi calamitosi; è stato soppresso dall'art. 9, del dlgs. 29 ottobre 1999, n. 443, in vigore dal 15 dicembre 1999.

Organismo tecnico (art. 67 - testo in vigore dal 6 maggio 1998)

1. Allo svolgimento dei compiti di cui alle lettere d), g) e h) del comma 1 dell'art. 65, e al coordinamento delle funzioni mantenute allo Stato e di quelle attribuite ai Comuni, si provvede attraverso l'istituzione, con i decreti legislativi di cui all'art. 9 del presente dlgs., di un apposito organismo tecnico, assicurando la partecipazione delle amministrazioni statali e dei Comuni.
2. Alla formazione di mappe e di cartografia catastale e speciale, al rilevamento e aggiornamento topografico, all'elaborazione di osservazioni geodetiche e all'esecuzione delle compensazioni di reti trigonometriche e di livellazione, provvedono, per quanto di rispettivo interesse, lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni, anche attraverso le Comunità montane, avvalendosi di norma dell'organismo tecnico di cui al comma 1.
3. Allo svolgimento dei compiti di cui al comma 1 i Comuni possono, al fine di contenere le spese, provvedere anche mediante convenzioni con l'organismo tecnico di cui allo stesso comma 1 e le amministrazioni che svolgono corrispondenti funzioni a livello centrale.

Il suddetto organismo tecnico, successivamente, è stato individuato nell'Agenzia del Territorio – art. 64, dlgs. 300/1999 – competente a svolgere i servizi concernenti il catasto, i servizi geotopocartografici e quelli delle conservatorie dei registri immobiliari, con il compito di costituire l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale, sviluppando l'integrazione dei sistemi informativi attinenti gli immobili e operando in collaborazione con gli Enti locali per favorire lo sviluppo di un sistema integrato di conoscenze sul territorio. L'Agenzia, sulla base di apposite convenzioni con gli Enti locali, può gestire i servizi riguardanti la tenuta e l'aggiornamento del catasto.

Il DPCM 19 dicembre 2000 (pubblicato nella GU n. 48 del 27 gennaio 2001), fissava il termine ultimo per l'espletamento delle procedure di trasferimento ai Comuni di funzioni, risorse e beni, in materia di catasto, entro tre anni dalla sua pubblicazione, ossia entro il 26 febbraio 2004.

Il seguente DPCM, del 21 marzo 2001 (pubblicato nella GU n. 145 del 25.06.2001), ha determinato una prima ripartizione su base provinciale dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio delle funzioni catastali da parte dei Comuni, forme associative degli stessi e Comunità montane.

A questo punto, l'ulteriore DPCM 22 luglio 2004 (GU n. 222 del 21 settembre 2004), nonostante il parere negativo sullo schema dello stesso decreto, già espresso dalla Conferenza unificata del 29 aprile 2004 e sostenuto principalmente dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), ha fatto slittare di due anni, al 26 febbraio 2006, il precedente termine entro cui completare il conferimento delle funzioni catastali ai Comuni.

Successivamente, la Legge finanziaria per l'anno 2005 (n. 311/2004), pur non trattando di decentramento catastale in senso stretto, detta le regole per avviare importanti attività di collaborazione e interscambio tra Agenzia del Territorio ed Enti locali. In particolare, si fa riferimento all'art. 1, commi 335, 336 e 340 che, rispettivamente, prevedono le tre attività seguenti:



- L'attivazione, da parte dei Comuni, di procedure dirette alla revisione, a cura dell'AdT, dei classamenti delle unità immobiliari ubicate in microzone caratterizzate da significativi scostamenti tra valori di mercato e valori catastali, rispetto alle altre microzone catastali.
- L'avvio di procedure, sempre da parte dei Comuni, per fare emergere le unità non dichiarate in catasto ovvero gli interventi edilizi che ne abbiano reso incoerente il classamento, con conseguente obbligo per i titolari di diritti immobiliari di provvedere alle prescritte denunce di regolarizzazione all'Agenzia del Territorio che dovrà provvedere d'ufficio, in caso di inadempienza dello stesso titolare.
- La modifica d'ufficio da parte dei Comuni della superficie di riferimento ai fini della tassa sui rifiuti solidi urbani (Tarsu), qualora risulti inferiore all'80% della superficie catastale (fornita dall'AdT attraverso modalità di interscambio con i Comuni), con previsione dell'acquisizione della planimetria dell'unità immobiliare, se non esistente in catasto.

Ancora, con il dl. 30 dicembre 2005, n. 273, recante "Definizione e proroga dei termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti", è stato disposto un ennesimo slittamento di un anno, quindi al 26 febbraio 2007, del termine per completare il decentramento in questione.

Nell'ambito del Documento di Programmazione economico finanziaria per gli anni 2007-2011, il Governo ha evidenziato l'intento di mettere in atto misure di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale; inoltre, per centrare gli obiettivi di equità, sviluppo e semplificazione, all'interno della propria strategia di politica fiscale, l'esecutivo, tra gli altri, ha ritenuto prioritari interventi finalizzati a ... *reformare il catasto ...* (cfr. p. 136 del DPEF).

A seguito degli intenti suddetti, la Legge finanziaria per l'anno 2007, n. 296 del 27 dicembre 2006, pubblicata nel SO della GU n. 299 del 27 dicembre 2006, ha previsto (art. 1, commi 194, 195, 196 e 197) variazioni al dlgs. 31 marzo 1998, n. 112, e modalità di esercizio delle funzioni catastali conferite agli Enti locali.

Le prime modifiche apportate dalla finanziaria 2007 (comma 194) riguardano gli articoli 65 e 66 del dlgs. 112/98, i cui nuovi testi sono riportati di seguito:

#### Funzioni mantenute dallo Stato (art. 65)

1. Sono mantenute dallo Stato le funzioni relative:

- a) allo studio e allo sviluppo di metodologie inerenti alla classificazione censuaria dei terreni e delle unità immobiliari urbane;
- b) alla predisposizione di procedure innovative per la determinazione dei redditi dei terreni e degli immobili urbani ai fini delle revisioni generali degli estimi e del classamento;
- c) alla disciplina dei libri fondiari;
- d) alla tenuta dei registri immobiliari, con esecuzione delle formalità di trascrizione, iscrizione, rinnovazione e annotazione, nonché di visure e certificati ipotecari;
- e) alla disciplina delle imposte ipotecarie, catastali, delle tasse ipotecarie e dei tributi speciali, ivi compresa la regolamentazione di eventuali privilegi, di sgravi e rimborsi, nonché dell'annullamento dei carichi connessi a tali imposte;

f) all'individuazione di metodologie per l'esecuzione di rilievi e aggiornamenti topografici e la formazione di mappe e cartografie catastali;  
g) al controllo di qualità delle informazioni e dei processi di aggiornamento degli atti;  
h) alla gestione unitaria e certificata della base dei dati catastali e dei flussi di aggiornamento delle informazioni di cui alla lettera g), assicurando il coordinamento operativo per la loro utilizzazione a fini istituzionali attraverso il sistema pubblico di connettività e garantendo l'accesso ai dati a tutti i soggetti interessati.

#### Funzioni conferite agli Enti locali (art. 66)

1. Sono attribuite, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della l. 15 marzo 1997, n. 59, ai Comuni le funzioni relative:

- a) alla conservazione, alla utilizzazione e all'aggiornamento degli atti catastali, partecipando al processo di determinazione degli estimi catastali fermo restando quanto previsto dall'art. 65, comma 1, lettera h);
- b) soppresso;
- c) alla rilevazione dei consorzi di bonifica e degli oneri consortili gravanti sugli immobili.

2. Nelle zone montane le funzioni di cui al comma 1 possono essere esercitate dalle Comunità montane d'intesa con i Comuni componenti.

Le modifiche all'art. 65, a parte l'importante precisazione inerente alla gestione unitaria della base dei dati catastali, non appaiono rilevanti.

Viceversa, è considerevole la variazione dell'art. 66 riguardante le precedenti attribuzioni specifiche, agli Enti locali, di funzioni relative alla revisione degli estimi e del classamento; con il nuovo testo, infatti, è stato chiarito che detti Enti, semplicemente, *partecipano* al processo di determinazione degli estimi catastali.

Le altre novità previste dalla finanziaria per l'anno 2007 in merito alle modalità di esercizio delle funzioni catastali conferite agli Enti locali (commi 195, 196 e 197), in particolare evidenziano che a decorrere dal 1 novembre 2007 i Comuni eserciteranno direttamente, anche in forma associata o attraverso le Comunità Montane, le funzioni catastali loro attribuite ai sensi dell'art. 66 del dlgs. 112/98, modificato dalla stessa legge, con il divieto di affidare tali funzioni a società private, pubbliche o miste pubblico-private (comma 195). L'efficacia dell'attribuzione della funzione comunale di conservazione degli atti del catasto terreni e del catasto edilizio urbano decorre dalla data di emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, recante i termini e le modalità per il trasferimento graduale delle funzioni, tenuto conto dello stato di attuazione dell'informatizzazione del sistema di banche dati catastale e, in relazione al potenziale bacino di utenza, della capacità organizzativa e tecnica dei Comuni interessati (comma 196).

Ai Comuni, per lo svolgimento di tutte o di parte delle funzioni catastali di cui all'art. 66, è data la facoltà di stipulare convenzioni di durata decennale, non onerose e tacitamente rinnovabili, soltanto con l'Agenzia del Territorio (comma 197).

Sempre la finanziaria per l'anno 2007, specifica che le modalità di interscambio delle informazioni e i criteri per la gestione della banca dati catastale, da par-

te degli Enti interessati, saranno determinati con un provvedimento del Direttore dell'Agenzia del Territorio entro il 1 settembre 2007 (comma 198). L'Agenzia del Territorio, inoltre, al fine di salvaguardare i livelli di servizio all'utenza e di garantire su tutto il territorio nazionale la circolazione e la fruizione dei dati catastali, fornisce assistenza e supporto ai Comuni nelle attività di specifica formazione del personale (comma 199). L'AdT, infine, con la collaborazione dei Comuni, elabora annualmente l'esito dell'attività realizzata per consentire il costante monitoraggio del decentramento delle funzioni catastali, dandone informazione al Ministro dell'Economia e delle Finanze e alle Commissioni parlamentari competenti (comma 200).

Inoltre, il dl. n. 262 del 3 ottobre 2006, convertito con modificazioni dalla l. n. 286 del 24 novembre 2006, a sua volta modificata in parte dalla Legge finanziaria per l'anno 2007 (art. 1, comma 339), ha introdotto innovazioni anche in materia di agricoltura, le quali, al contempo, interessano le modalità di aggiornamento delle banche dati catastali. Più specificamente, si fa riferimento alle variazioni colturali effettuate dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e alle procedure per l'individuazione e l'accatastamento dei fabbricati iscritti al catasto terreni per i quali siano venuti meno i requisiti per il riconoscimento della ruralità ai fini fiscali, nonché di quelli che non risultano dichiarati al catasto, anche grazie alle informazioni fornite all'AdT dalla stessa AGEA.

Finalmente, considerate per legge pure tutte le disposizioni operative contenute nel protocollo d'intesa sottoscritto dall'Agenzia del Territorio e dall'ANCI il 4 giugno 2007, con il DPCM del 14 giugno 2007 – decentramento delle funzioni catastali ai Comuni, ai sensi dell'art. 1, comma 197, della l. 27 dicembre 2006, n. 296 – pubblicato in GU n. 154 del 5 luglio 2007, sono individuate le modalità, i requisiti e gli elementi utili per l'esercizio delle funzioni catastali da parte dei Comuni in forma diretta, singola o associata, ovvero per il convenzionamento con l'Agenzia del Territorio, e i criteri di ripartizione, tra i singoli Comuni appartenenti a ciascuna Provincia, delle risorse necessarie allo svolgimento delle funzioni stesse.

In virtù del suddetto decreto, i Comuni provvedono alla gestione di tutte o parte delle funzioni catastali tramite la gestione diretta autonoma, oppure attraverso l'Unione di Comuni o altre forme associative, o, ancora, tramite la Comunità montana di appartenenza, ovvero con la gestione affidata all'Agenzia del Territorio.

I suddetti Enti locali, per svolgere le funzioni catastali, devono stipulare un'apposita convenzione con l'AdT, nella quale si individuano le rispettive competenze e i livelli delle prestazioni già assicurate dalla stessa Agenzia. Nel caso in cui il Comune non manifesti la volontà di scelta di una delle opzioni di esercizio delle funzioni catastali, o non sottoscriva la convenzione, nei termini previsti, si intende affidata all'Agenzia la gestione di tutte le funzioni in argomento.

I Comuni, in una delle forme gestionali descritte sopra, possono scegliere fra tre opzioni di aggregazione di funzioni in ordine progressivo di complessità, eventualmente assunte con gradualità crescente relativamente al territorio di propria competenza.

Entro 90 giorni dal 5 luglio 2007 (data di pubblicazione del decreto su GU), i Comuni inviano alla sede centrale dell'Agenzia del Territorio la specifica delibera-

zione del Consiglio comunale indicante le modalità con cui si intendono esercitare, dal 1 novembre 2007, le funzioni catastali e, entro i 90 giorni successivi, l'AdT e gli Enti locali (nelle diverse forme associative previste) sottoscrivono la convenzione.

I Comuni che non abbiano deliberato nei termini precedenti ovvero che lo abbiano già fatto, possono deliberare ancora entro il 15 luglio 2009 l'esercizio diretto di nuove e ulteriori funzioni, che potranno essere esercitate operativamente a decorrere dal 15 dicembre 2009.

Il decreto, inoltre, quantifica provvisoriamente in 46.033.000 euro il totale massimo delle risorse finanziarie trasferibili ai Comuni, e in 2.955 il totale massimo delle unità di personale dell'AdT da trasferire/distaccare presso gli stessi Enti locali interessati.

Altresì, sono state dettate nuove disposizioni con l'ulteriore DPCM del 27 marzo 2008 (pubblicato su GU n. 128 del 3 giugno 2008), relative ai criteri per l'individuazione delle unità di personale dell'AdT da trasferire o distaccare presso i Comuni in funzione del decentramento catastale.

Lo scenario delle norme principali sul decentramento, infine, si completa con il DPCM riguardante la definizione del Modello unico digitale per l'edilizia (MUDE), del 6 maggio 2008 (GU n. 164 del 15 luglio 2008). Tale decreto è intimamente legato al decentramento delle funzioni catastali poiché dispone che l'Agenzia del Territorio e i Comuni definiscano il modello unico digitale per l'edilizia, per la presentazione, allo sportello unico relativo, delle istanze in materia di attività edilizia, comprendente anche le informazioni necessarie per l'aggiornamento degli atti catastali, nonché le caratteristiche tecniche dell'infrastruttura per l'erogazione dei servizi.

#### *4.2. Evoluzione operativa del processo di decentramento<sup>6</sup>*

Le difficoltà operative, connesse alla realizzazione delle disposizioni contenute nel dlgs. n. 112/98, si sono subito evidenziate perché il processo di decentramento comporta che l'originaria organizzazione delle attività catastali, su base provinciale, sia disarticolata sugli oltre 8.000 Comuni, oppure su forme aggregative degli stessi, laddove gli Enti locali non intendano affidare in convenzione all'Amministrazione catastale il concreto esercizio delle funzioni.

La procedura di decentramento del servizio ai Comuni prevedeva una prima fase di attivazione operativa sperimentale degli uffici comunali, a seguito di una convenzione stipulata con il relativo ufficio provinciale dell'AdT, e una seconda fase di attivazione legale, con l'entrata a regime (inizialmente il 26 febbraio 2004), dopo il completamento dei collegamenti informatici con tutte le sedi locali. Nella prima fase, per lo più, gli uffici catastali comunali attivati, denominati "poli ca-

---

<sup>6</sup> Le fonti impiegate per la redazione di questo paragrafo, principalmente, sono costituite dalle "audizioni" del direttore dell'Agenzia del Territorio presso gli organismi parlamentari competenti, i cui testi sono stati rilevati dal sito internet <[www.agenziaterritorio.it](http://www.agenziaterritorio.it)>.

tastali", svolgono il servizio ordinario al pubblico di consultazione e certificazione, nonché di accettazione degli atti catastali, la cui successiva trattazione rimane competenza del personale dell'Agenzia. In questo stadio, però, l'AdT fa anche un'attività di assistenza e di aggiornamento tecnico del personale comunale. Nella seconda fase, invece, con l'entrata a regime, i poli saranno autorizzati a compiere tutte le funzioni attribuite loro dal dlgs. 112/98.

A tal proposito, tra il 2001 e il 2002 – a fronte della sperimentazione inizialmente prevista presso 8 uffici provinciali relativamente a 15 poli di decentramento (che raggruppano n. 193 Comuni per una popolazione complessiva di circa 800.000 abitanti) – sono stati attivati in 7 Province 10 poli decentrati "storici" (presso i Comuni di Avezzano e Sulmona a L'Aquila, di Castrovillari a Cosenza, di San Giovanni in Persiceto a Bologna, di Fidenza a Parma, di Latisana, Cervignano del Friuli e Codroipo a Udine, di Bollate a Milano e di Ceva a Cuneo), per sperimentare il decentramento di tutte o parte delle funzioni catastali, operando con le stesse procedure informatiche dell'Agenzia.

Tra il 2001 e il 2003, sono stati attivati 6 sportelli decentrati cosiddetti "evoluti" o "ad alta operatività", in termini di ricchezza di funzioni gestite (presso i Comuni di Milano, Monza, Seregno e Pioltello in provincia di Milano, di Montichiari a Brescia e di Cesena a Forlì).

Agli inizi del 2002, l'AdT ha avviato anche una capillare azione di comunicazione, con il patrocinio del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per rilevare la volontà dei Comuni in tema di decentramento catastale. Le azioni intraprese, svolte peraltro in sintonia con le associazioni rappresentative degli Enti locali, non hanno dato però risultati soddisfacenti, rispetto agli sforzi compiuti anche con l'attivazione di uno specifico gruppo di progetto e di un'apposita *task-force* con diramazioni (regionali e provinciali) su tutto il territorio nazionale. In particolare, si sono rilevate incertezze nel "sondaggio" attivato presso i Comuni: alla data del 3 giugno 2002, infatti, le risposte pervenute all'Agenzia erano limitate soltanto a 2885 enti.

In seguito l'AdT, con il sostegno dell'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti montani (UNCCEM) e dell'ANCI, ha comunque proseguito le azioni finalizzate ad acquisire l'intendimento dei Comuni sulle modalità di attuazione del decentramento e ad aprire progressivamente nuovi sportelli catastali decentrati, in coerenza con le volontà espresse dagli stessi Enti locali.

Già nel 2003, però, alla luce dell'esperienza operativa acquisita in merito all'articolazione e alla complessità del processo in corso, si stava rafforzando diffusamente la convinzione che il decentramento delle funzioni catastali non avrebbe potuto svilupparsi secondo le norme rigide originariamente previste dal dlgs. 112/98. In ragione di ciò, nel medesimo periodo, l'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per il federalismo amministrativo aveva avviato lo studio per l'elaborazione di un DPCM attuativo che prevedesse un'ipotesi di decentramento "flessibile", per consentire a ciascun Comune di gestire direttamente un numero variabile di funzioni catastali e di delegare le rimanenti all'Agenzia del Territorio.

Nel 2004, tramite una specifica convenzione tra l'ANCI e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica, è stato avviato anche un piano di attività di supporto al decentramento delle funzioni catastali, de-

nominato progetto DE.CA. Le finalità del programma consistono nel monitorare il processo di assunzione delle funzioni catastali da parte dei Comuni, nello sviluppare un laboratorio sul catasto diretto all'analisi degli effetti del suo passaggio agli Enti locali, nonché nella predisposizione e sperimentazione operativa di modelli di organizzazione e gestione delle funzioni oggetto di decentramento. Già dallo stesso anno, 9 Comuni hanno partecipato al progetto, svolgendo anche servizi al pubblico (Bergamo, Firenze, Genova, Novara, Padova, Padula a Salerno, Palermo, Pieve di Cadore a Belluno e Torino), mentre altri cinque (Bari, Ciampino a Roma, Orvieto, Reggio Calabria e Roma) hanno fatto attività di analisi delle anomalie presenti nelle banche dati, con i relativi interventi di bonifica, ma senza svolgere servizi al pubblico; altri Comuni, altresì, sono stati coinvolti successivamente.

Nel frattempo, il precedente termine entro il quale ripartire tra i Comuni – con specifico provvedimento – le risorse finanziarie, umane e strumentali, necessarie per rendere operativo il decentramento, è stato spostato avanti di due anni, al 26 febbraio 2006.

La suddetta proroga è stata causata dal persistere di rilevanti criticità, per un verso attribuibili a una certa astrattezza del dettato normativo, e alle conseguenti incertezze attuative allorché si è pervenuti alla fase operativa, e per l'altro alla presenza di forti opposizioni delle componenti sociali ed economiche coinvolte. Al riguardo, si fa riferimento alle preoccupazioni manifestate dalle associazioni dei proprietari di immobili, attinenti la problematica della determinazione degli estimi catastali, e a quelle delle categorie tecnico-professionali, a proposito di una possibile gestione frammentata e non univoca dei processi di aggiornamento nei diversi Comuni. Inoltre, anche l'atteggiamento delle Amministrazioni comunali ha continuato a essere caratterizzato dall'indecisione sulle modalità di esercizio delle funzioni catastali assegnate alle stesse.

Alla fine del 2004, tuttavia, risultavano attivati presso le Amministrazioni comunali 457 sportelli decentrati che interessavano circa 1.900 Comuni – per una popolazione di circa 20 milioni di abitanti – distribuiti in tutte le Regioni. Gli stessi uffici assicuravano in prevalenza servizi di visura e di rilascio di certificazioni.

Il complesso quadro delineato fin qui, via via si è ulteriormente modificato per la progressiva diffusione dei processi di informatizzazione messi in atto dall'Agenzia del Territorio. L'estensione di tali processi, difatti, ha cambiato profondamente l'intero contesto di riferimento.

Il servizio SISTER (Sistema inter scambio territorio), ad esempio, permette di visualizzare on-line e di stampare visure catastali di terreni e fabbricati, rendendo l'accesso al catasto realmente più semplice e a grande diffusione; inoltre, utilizzato pure negli sportelli comunali decentrati, permette l'estensione della fruibilità dei dati ai cittadini.

Nel mentre, la necessità di adeguare le infrastrutture tecnologiche allo stesso presupposto del decentramento ha indotto pure la rivisitazione dell'intera architettura del sistema informativo: la trasformazione della piattaforma informatica da "client-server" a "web-based", tramite l'uso di reti telematiche sicure, permette di allargare lo spettro degli utenti (cittadini, professionisti, imprese) e degli stessi gestori (Agenzia e Comuni).

Inoltre, nell'ambito del piano di sviluppo per l'e-Government del Ministero per l'Innovazione tecnologica, d'intesa con gli Enti territoriali, si sono definiti standard informativi da adottare per favorire la condivisione e lo scambio di dati tra diverse istituzioni. I piani di e-Government, quale il progetto denominato SIGMATER (Servizi integrati catastali e geografici per il monitoraggio amministrativo del territorio) cui partecipa anche l'AdT, sono finalizzati a rendere i servizi e le informazioni più fruibili agli utenti e a definire prestazioni innovative, attraverso l'integrazione dei dati gestiti da varie istituzioni. A tal proposito, per esempio, si pensi alla possibilità di avere un certificato di destinazione urbanistica che integra e sovrappone la carta tecnica regionale o comunale, la cartografia catastale, le ortofoto dell'AGEA e il piano regolatore comunale, oppure alla semplificazione dei procedimenti che riguardano gli immobili, attraverso la presentazione di una richiesta di concessione edilizia che produca i documenti per il conseguente accatastamento. In tale ottica, quindi, l'Agenzia ha intrapreso lo sviluppo di un sistema per consentire un efficiente interscambio di dati tra i diversi Enti territoriali (soprattutto Comuni), la correlazione tra i dati catastali e quelli comunali e la potenziale messa a disposizione delle informazioni catastali utili ai processi istituzionali degli stessi Enti locali.

A completare lo scenario delineato sopra, dopo un'imponente opera di recupero di arretrato documentale, è da rilevare come sia entrato nella fase operativa il progetto "Banca Dati Integrata" che si pone l'obiettivo di assicurare risposte efficaci a missioni strategiche dell'Agenzia del Territorio: assicurare la certezza del diritto in tema di proprietà immobiliare; fornire nuovi servizi alla collettività e migliorare il supporto alla fiscalità, mediante l'integrazione del sistema di pubblicità immobiliare con quello amministrativo-censuario e cartografico del catasto.

In questa situazione, è rilevante la progressiva attivazione degli sportelli decentrati che, tra quelli già aperti al 31 dicembre 2005 e quelli di imminente avviamento a ridosso di tale data, sono distribuiti sul territorio nazionale (ad eccezione del Trentino Alto Adige) secondo quanto riportato in Tab. 1.

Nel luglio del 2006, l'ANCI presenta nella propria sede romana una ricerca sugli esiti della sperimentazione del progetto DE.CA. (decentramento catastale), avviato nel 2004.

Secondo i dati di progetto, condotto su 150 Comuni, il 71% di essi utilizza già la banca dati catastale dell'AdT e il 74% effettua una integrazione tra questo strumento e la banca dati Ici comunale. L'obiettivo della ricerca, in particolare, era quello di conoscere come i Comuni intendono includere le funzioni catastali all'interno della propria organizzazione, se sono già idonei ad accogliere tali funzioni o in che modo pensano di organizzarsi. Lo studio ha dimostrato che sono diverse le aree comunali a interessarsi al tema del decentramento delle funzioni catastali: soprattutto gli uffici tecnici come Tributi e patrimonio (37%), Urbanistica ed espropri (23%), Lavori pubblici – Ufficio tecnico ambientale (18%) ed Edilizia privata (11%). Ciò, a parere dell'ANCI, mostra come, al di là delle differenze tra i Comuni, il mondo delle autonomie locali sia interessato a svolgere un ruolo attivo nella gestione delle funzioni catastali.

Al termine del 2006, gli sportelli decentrati già attivati – insieme a quelli di prossima apertura dopo tale data – assommano a n. 757, distribuiti nelle diverse

Tabella 1. Sportelli catastali decentrati, Comuni e bacini di utenza, per Regione, al 31/12/2005.

Regioni	Sportelli attivati o in corso di attivazione (1)	Comuni serviti (2)	Popolazione (3)
Abruzzo	28	165	694.940
Basilicata	18	64	314.770
Calabria	52	149	726.084
Campania	67	100	1.995.651
Emilia Romagna	17	72	579.665
Friuli Venezia G.	14	127	393.886
Lazio	24	54	3.332.016
Liguria	10	53	326.931
Lombardia	78	349	3.911.891
Marche	18	59	496.944
Molise	15	32	116.843
Piemonte	36	116	1.507.021
Puglia	25	60	974.548
Sardegna	29	112	448.884
Sicilia	61	155	2.351.806
Toscana	31	61	1.061.183
Umbria	10	36	393.721
Valle d'Aosta	0	0	0
Veneto	31	177	1.485.940
<b>Totali</b>	<b>564</b>	<b>1.941</b>	<b>21.112.724</b>

(1) Di cui: n.457 già attivi al 31.12.2004 e n.107 attivati al 31.12.2005 o di imminente attivazione dopo tale data.

(2) I 1.941 Comuni serviti, rappresentano il 25% circa del numero totale dei Comuni italiani, escluse le province di Trento e Bolzano

(3) Il bacino totale di utenza, 21.112.724 abitanti, è circa il 38% della popolazione nazionale, esclusi gli abitanti delle province di Trento e Bolzano.

Fonte: Agenzia del Territorio - Senato della Repubblica - VI Commissione Finanze e Tesoro - Disegno di legge n.1327 "Delega al Governo in materia di riordino del sistema catastale" - Roma, 11 gennaio 2006.

Regioni (anche in questo caso a eccezione del Trentino Alto Adige), secondo quanto riportato in Tab. 2.

Sempre alla fine del 2006, dopo tanta incertezza, finalmente la Legge finanziaria per l'anno 2007 sembra poter disincagliare il percorso attuativo del decentramento.

La norma, oltre alle modifiche apportate al dlgs. 112/98, per un verso assicura un ruolo più deciso alle funzioni di garanzia e di unitarietà mantenute dallo Stato e affidate all'Agenzia del Territorio e, per l'altro, rinvia all'emanazione di un suc-



Tabella 2. Sportelli catastali decentrati, Comuni e bacini di utenza, per Regione, al 31/12/2006.

Regioni	Sportelli attivati o in corso di attivazione (1)	Comuni serviti	Popolazione
Abruzzo	43	175	724.802
Basilicata	19	66	303.410
Calabria	72	178	904.721
Campania	85	144	2.186.696
Emilia Romagna	19	93	725.996
Friuli Venezia G.	20	132	425.904
Lazio	28	110	3.493.360
Liguria	14	60	1.046.209
Lombardia	102	381	4.413.926
Marche	21	75	478.724
Molise	15	32	116.843
Piemonte	51	126	1.510.680
Puglia	37	70	1.130.448
Sardegna	27	135	445.647
Sicilia	117	220	2.788.121
Toscana	32	76	1.110.185
Umbria	18	45	465.053
Valle d'Aosta	0	0	0
Veneto	37	181	1.520.359
<b>Totali</b>	<b>757</b>	<b>2.299</b>	<b>23.791.084</b>

(1) Già attivi al 31.12.2006 e di imminente attivazione a ridosso di tale data.

Fonte: Agenzia del Territorio - Senato della Repubblica - VI Commissione Finanze e Tesoro - Roma, 22 marzo 2007.

cessivo DPCM i termini e le modalità per un trasferimento graduale delle funzioni catastali agli Enti locali interessati, a decorrere dal 1 novembre 2007. Ai Comuni rimane la facoltà di demandare all'AdT lo svolgimento delle funzioni catastali loro assegnate, tramite specifiche convenzioni decennali non onerose e tacitamente rinnovabili con la stessa Agenzia del Territorio.

Quest'ultima, nel contempo, prosegue nell'attuazione dei suoi programmi istituzionali di sviluppo dei servizi telematici, per i professionisti, per i cittadini e per l'interscambio di informazioni con altre istituzioni. Più specificamente:

- i professionisti, tecnici e notai, attraverso l'ambiente internet SISTER dispongono di servizi per la consultazione e per la trasmissione degli atti di aggior-

namento del catasto, terreni e fabbricati. L'impiego di tale canale telematico è riservato agli utenti abilitati, appartenenti a categorie professionali o Enti pubblici. Per gli utenti che, invece, non possono avvalersi delle procedure telematiche, da febbraio 2007, è attivo il servizio per la prenotazione degli appuntamenti in tutti gli uffici dell'AdT. Anche per i servizi di pubblicità immobiliare, tramite l'invio telematico del cosiddetto Modello unico (già avviato nel 2000), i notai, una volta elaborato l'atto digitale, con quest'unico passaggio via SISTER ne eseguono la registrazione, la trascrizione, la voltura catastale e il pagamento dei relativi tributi.

- Il dl. n. 262/2006, rendendo gratuite le visure catastali, ha permesso ai singoli cittadini la consultazione libera dei dati catastali, tramite la sezione "dati catastali on line" del sito internet dell'AdT attivata dal mese di maggio 2007. Il cittadino, quindi, può accedere gratuitamente alla consultazione delle informazioni catastali, censuarie e reddituali, riguardanti il classamento e la rendita di un immobile del quale conosce l'*identificativo catastale*. Successivamente, è stato attivato, nella stessa sezione del sito dell'Agenzia, il servizio per la consultazione degli immobili catastali presenti in un determinato Comune e intestati a un determinato soggetto, identificato con il *codice fiscale* relativo; questo servizio è accessibile solo previa semplice autenticazione via internet ("fisco on line"). Inoltre, è stato poi attivato il servizio di ricerca degli immobili presenti in qualsiasi punto del territorio nazionale intestati a un determinato soggetto. Nel mese di settembre 2007, previo pagamento delle tasse relative attraverso il portale per i pagamenti di Poste Italiane, è stato avviato pure il servizio "ispezioni ipotecarie on line". Le visure catastali, oltre ai suddetti canali, si possono richiedere anche al servizio "Certitel", sviluppato dall'AdT e da Poste Italiane, via internet o per telefono, ottenendo il recapito del documento per posta elettronica o lettera raccomandata, dietro pagamento di un modesto importo. Infine, i cittadini possono correggere le inesattezze nella situazione catastale dei propri immobili, con il servizio "Contact Center" nel sito internet dell'AdT. Con tale strumento, difatti, è possibile compilare e inviare telematicamente un modulo di richiesta di correzione di errori, ottenendone la risposta con lo stesso mezzo.
- Per quanto riguarda l'interscambio di informazioni con altre istituzioni, si fa riferimento, rispettivamente, ad attività di accertamento fiscale su scala nazionale, allo sviluppo del progetto SIGMATER e al Portale per i Comuni. Le operazioni di accertamento fiscale sono state potenziate (dl. 262/06) utilizzando le dichiarazioni AGEA, fatte dagli agricoltori per accedere ai fondi europei, anche allo scopo di aggiornare le qualità colturali presenti in catasto. Inoltre, dal confronto delle informazioni contenute negli archivi catastali (cartografici e censuari) con quelle in possesso dell'AGEA, è possibile riscontrare incoerenze riguardanti i fabbricati rurali che hanno perso i requisiti di ruralità ai fini fiscali e quelli, invece, mai dichiarati in catasto. Per quanto concerne il progetto SIGMATER, va rilevato che lo stesso si è concluso alla fine del 2006, con l'attivazione di un sistema integrato per l'erogazione di servizi: l'AdT realizza la componente di interscambio che consente di

accedere ai dati catastali e di proporre aggiornamenti alle Regioni; queste, dal canto loro, sviluppano le applicazioni per interagire con il sistema e per creare e mantenere aggiornato un "database territoriale integrato" e i servizi informatici per gli altri Enti locali; questi ultimi, infine, realizzano le applicazioni per l'erogazione finale di servizi a cittadini, imprese e professionisti che, in modo tradizionale o via internet, possono così accedere a un patrimonio informativo integrato e certificato.

Il Portale per i Comuni, attivo dal 1 gennaio 2007, permette di scaricare intere porzioni della banca dati catastale. In particolare, i Comuni possono estrarre le variazioni delle intestazioni necessarie per aggiornare la banca dati Ici, le dichiarazioni DOCFA per verificarne la coerenza con la documentazione urbanistica, gli esiti delle attività di recupero dei mancati aggiornamenti catastali promossi dagli stessi Enti locali.

A questo punto, si riportano di seguito gli elementi operativi essenziali per il decentramento delle funzioni catastali ai Comuni, scaturiti dal protocollo d'intesa tra l'Agenzia del Territorio e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani del 4 giugno 2007 e dal DPCM del 14 giugno 2007<sup>7</sup>.

Il suddetto protocollo definisce i requisiti dimensionali per la gestione diretta delle funzioni catastali da parte dei Comuni. In particolare, l'art. 6 del protocollo d'intesa stabilisce che i requisiti dimensionali di riferimento sono il risultato dell'elaborazione dei dati su:

- popolazione residente;
- numero di unità immobiliari urbane;
- numero di particelle del catasto terreni non passate al catasto fabbricati.

Il parametro che si ottiene è una media ponderata dei dati di consistenza riferiti ai singoli Comuni o a loro aggregazioni; in Tab. 3 sono descritti tali dati e le modalità di calcolo del parametro dimensionale di riferimento.

Ai fini dell'esercizio diretto delle funzioni catastali, il valore del parametro dimensionale risultante deve essere di norma pari a 80.000 e comunque non inferiore a 40.000. L'art. 6 del protocollo d'intesa specifica che i requisiti in questione non costituiscono, comunque, un impedimento all'assunzione delle funzioni catastali in via diretta per i seguenti soggetti che non raggiungono i predetti parametri:

- a. Comunità montane;
- b. Comuni capoluogo di Provincia, singoli o associati con altri Comuni;
- c. Comuni singoli o associati in cui è stata condotta una sperimentazione di esercizio delle funzioni catastali che abbia comportato attività di supporto all'aggiornamento catastale (come, a titolo di esempio, i cosiddetti "poli storici", "sportelli evoluti" e "sportelli DE.CA.").

---

<sup>7</sup> La sintesi che segue, quasi testualmente, è stata rilevata dal sito internet dell'ANCI Sicilia.

Tabella 3. Dati di consistenza e modalità di calcolo del parametro dimensionale.

Popolazione residente	Numero degli abitanti residenti nel Comune al 31.12.2005 (fonte ISTAT)
Particelle del Catasto Terreni	Numero delle particelle censite al Catasto Terreni al 31.12.2006 e non transitate al Catasto Fabbricati
Unità immobiliari urbane del Catasto Fabbricati	Numero di unità immobiliari censite al Catasto Fabbricati al 31.12.2006 comprese quelle prive di rendita
Parametro dimensionale per la gestione diretta delle funzioni catastali	Media ponderata tra la popolazione residente (p), le particelle di Catasto Terreni (t) e le unità immobiliari urbane del Catasto Fabbricati (f) calcolata con i coefficienti indicati nell'art. 6 comma 3 del protocollo d'intesa tra ANCI e Agenzia del Territorio del 4 giugno 2006: $(p \times 40 + t \times 10 + f \times 50)/100$

Fonte: Sito internet dell'ANCI Sicilia.

I Comuni devono decidere se gestire o meno in proprio le funzioni catastali scegliendo fra le tre opzioni previste nel DPCM, in particolare:

a. Primo livello:

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 alla toponomastica;
4. riscossioni erariali per i servizi catastali.

b. Secondo livello, oltre alle funzioni di cui alla lettera a):

1. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento del Catasto fabbricati;
2. 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;
3. verifica formale e accettazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento geometrico del Catasto terreni;
4. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni di variazione culturale del Catasto terreni.

Terzo livello, oltre alle funzioni di cui alla lettera a):

1. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento del Catasto fabbricati;
2. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento geometrico del Catasto terreni;
3. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni di variazione culturale del Catasto terreni;

4. definizione dell'aggiornamento della banca dati catastale, sulla base delle proposte di parte, ovvero sulla base di adempimenti d'ufficio.

Per effettuare la scelta, sono disponibili solo due finestre temporali:

1. entro il 3 ottobre 2007 ed esercizio delle funzioni dal 1 novembre 2007;
2. entro il 15 luglio 2009 ed esercizio delle funzioni dal 15 dicembre 2009.

Se entro il 3 ottobre del 2007 il Comune non delibera, vale il silenzio assenso ossia si lascia all'Agenzia del Territorio la gestione del catasto. In caso di ripensamento il Comune potrà scegliere nuovamente nel 2009.

Le delibere comunali vanno inviate sia all'Agenzia del Territorio che alla Prefettura – Ufficio territoriale di Governo, ed entro i successivi 90 giorni bisogna procedere alla sottoscrizione della convenzione con l'Agenzia del Territorio.

Entro 15 giorni dalla scadenza del termine per l'esercizio della scelta, l'Agenzia fa la mappatura delle opzioni compiute dai Comuni, acquisendone il parere della conferenza stato-città.

Le risorse finanziarie previste nel primo DPCM per il trasferimento del catasto ammontano a circa 46 milioni di euro; quelle umane riguardano il passaggio di un massimo di 2.955 dipendenti dal Territorio agli Enti locali, anche utilizzando lo strumento del comando (circa 1 ogni 22.000 abitanti).

Giunti quasi in dirittura finale, però, il processo in argomento viene fermamente rimesso in discussione: la Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia), infatti, con il ricorso n. 8138/2007 proposto al Tar del Lazio, ha impugnato il DPCM del 14 giugno 2007, il protocollo d'intesa tra l'Agenzia del Territorio e l'ANCI del 4 giugno 2007 e ogni altro atto comunque connesso, richiedendone l'annullamento previa sospensione dell'efficacia. La Confedilizia, in particolare, lamenta che il citato decreto ha finito con l'attribuire ai Comuni la decisione e la responsabilità (intesa nel senso di competenza) definitiva per l'adozione degli atti inerenti all'estimo degli immobili, comportando un sostanziale arretramento dell'Agenzia del Territorio su competenze di mero controllo e di stima dell'efficienza degli interventi operati dai Comuni, mentre agli stessi enti è riposto per intero il compito dell'aggiornamento del catasto, inclusi gli atti incidenti sulla stima dei singoli immobili come il classamento, e ivi comprese le attività di irrogazione di sanzioni e di gestione del contenzioso. Nel ricorso, sostenendo Confedilizia *ad adiuvandum*, sono intervenute pure altre associazioni che rilevano come dall'applicazione del decreto impugnato deriverebbe la insuperabile conseguenza dello "smembramento" della funzione catastale, destinandosi la stessa a un esercizio con modalità differenziate da Comune a Comune, il che comporterebbe la creazione di un "estimo campanilistico", con irragionevoli e costituzionalmente dubbie, sotto il profilo della disparità di trattamento, ripercussioni sui criteri di computo per la costruzione della base imponibile per la determinazione dell'ICI.

Il Tar del Lazio, con la sentenza n. 4259/2008, accoglie il suddetto ricorso, annulla gli atti impugnati e ordina che l'Autorità amministrativa esegua la sentenza. Per il Tribunale amministrativo, difatti, il significato del decreto, tra l'altro, è orien-

tato verso una complessiva volontà di attribuire ai Comuni dei compiti definitivi ed esclusivi in materia di definizione e aggiornamento della banca dati catastale anche sulla scorta di iniziative autonome e di adempimenti d'ufficio, compiti che *determinano un diretto coinvolgimento dei criteri e modalità di estimo dei singoli immobili, atomizzando in modo affatto unitario la funzione catastale.*

A seguito della sentenza del Tar del Lazio, l'ANCI propone al Consiglio di Stato il ricorso in appello, n. 5960/2008, chiedendo che la stessa sia annullata con rinvio, per un difetto di procedura consistito nella mancata notifica – nei suoi confronti – del ricorso di primo grado. In subordine, l'ANCI ha lamentato l'erroneità della sentenza e ha chiesto che il ricorso di primo grado sia respinto, perché infondato.

Il Consiglio di Stato, con la decisione n. 2174/2009, accogliendo il primo motivo di appello dell'ANCI, annulla con rinvio la sentenza del Tar Lazio, affinché, previa integrazione del contraddittorio da parte dell'originaria ricorrente, il ricorso di primo grado sia deciso dal Tar, in composizione diversa.

Nel frattempo, l'Agenzia del Territorio ha continuato a sviluppare iniziative volte a moltiplicare le modalità di fruizione dei servizi catastali da parte di tutti gli utenti, attivando anche modelli di coordinamento/cooperazione con gli Enti locali, coerenti con il possibile sviluppo del federalismo fiscale.

I servizi di consultazione delle informazioni catastali e ipotecarie possono essere erogati in modo fisico, presso gli sportelli degli uffici provinciali dell'Agenzia, o per via telematica. La consultazione è possibile anche nei 1.178 sportelli catastali decentrati ubicati in oltre 1.148 Comuni<sup>8</sup>. Nel 2008, il canale telematico è stato di gran lunga il più utilizzato con circa 11 milioni di consultazioni/mese, pari a circa il 73% delle consultazioni catastali e al 79% delle ispezioni ipotecarie. Al 30 novembre 2009, le suddette percentuali sono aumentate, rispettivamente, al 76% e all'83%.

Anche per i servizi di aggiornamento delle banche dati, la presentazione telematica dei documenti è una modalità usata frequentemente. In particolare, nel 2008, tramite tale canale, sono state trasmesse: il 65% delle formalità di pubblicità immobiliare (circa 2,6 milioni); il 38% degli atti di aggiornamento del Catasto edilizio urbano (circa 400.000); il 37% degli atti di aggiornamento del Catasto Terreni (circa 188.000). Alla fine di novembre 2009, nello stesso ordine, tali percentuali sono risultate 79%, 32% e 41%.

Nei confronti delle altre istituzioni pubbliche, in attuazione di quanto previsto dal "Codice della amministrazione digitale"<sup>9</sup>, l'AdT ha realizzato specifici *servizi di interscambio* che permettono agli enti interessati di disporre dei dati catastali all'interno dei propri sistemi informativi.

Attraverso il "Sistema di Interscambio" e tramite il "Portale per i Comuni" vengono erogate, agli Enti territoriali che ne fanno richiesta, rispettivamente, due diverse tipologie di fornitura telematica dei dati.

---

<sup>8</sup> Cfr. Audizione del Direttore dell'AdT al Senato della Repubblica – VI Commissione Finanze e Tesoro, del 26 maggio 2009.

<sup>9</sup> Oggetto del dlgs. 7 marzo 2005, n. 82.

1. Per tutti gli Enti territoriali interessati sono disponibili tutti i dati catastali riguardanti sia il catasto terreni e fabbricati che la cartografia.
2. Per i soli Comuni sono disponibili:
  - i dati degli accatastamenti e variazioni da fornire in base all'art. 34 quinquies della l. 9 marzo 2006, n. 80 (verifica dei DOCFA ed eventuale segnalazione di incoerenze all'Agenzia);
  - i dati derivanti dall' "Adempimento Unico" da fornire ai fini della gestione Ici;
  - gli esiti delle attività di riclassamento richieste dai Comuni sulle unità immobiliari urbane (art. 1, comma 336 della l. 30 dicembre 2004, n. 311);
  - l'estrazione di tutti i dati metrici del Catasto Edilizio Urbano ai fini della gestione della Tarsu (art. 1, comma 340 della l. 30 dicembre 2004, n. 311).

Al 31 dicembre 2009, su 7.759 Comuni gestiti nel Sistema informativo nazionale catastale, 1.117 risultavano operativi sul "Sistema di Interscambio", mentre 7.286 erano già convenzionati con l'AdT per utilizzare il Portale loro dedicato.

Per concludere sulla vicenda del decentramento delle funzioni catastali, intesa in senso stretto, dopo oltre un decennio dal suo avvio, va rilevato che il 19 marzo 2010 è stata depositata la nuova sentenza n. 4312 del Tar Lazio sul già citato ricorso n. 8138/2007 della Confedilizia. In particolare, fermo restando l'impianto generale del DPCM 14 giugno 2007 impugnato, il Tribunale ha dato ragione alla ricorrente solamente in merito all'insufficienza dell'art. 3, comma 4, della stessa norma contestata, laddove è compito dell'Agenzia del Territorio, per meglio presidiare l'unitarietà del sistema catastale, di formulare "... programmi di intervento articolati per aree e macroaree territoriali, da realizzare con iniziative di cooperazione concordate in sede locale con i Comuni...". In estrema sintesi, secondo il Collegio giudicante, la giustamente paventata arbitrarietà dell'accertamento catastale non discende dal livello di governo (statale o comunale), bensì soltanto dalla carenza di controlli e sanzioni adeguati a garantire l'unitarietà del sistema catastale.

## 5. Considerazioni conclusive

Il decentramento delle funzioni catastali ai Comuni, dopo il lungo periodo di incertezza politica manifestata con i vari rinvii del processo in corso, sembra ormai indirizzato verso la sua fase attuativa, grazie alla Legge finanziaria per l'anno 2007. Questa, infatti, risolvendo l'eccessiva rigidità della norma originaria del 1998, ha ridefinito la suddivisione dei compiti tra Stato ed Enti locali nell'ambito della gestione integrata del sistema catastale nazionale.

All'Agenzia del Territorio, per conto dello Stato, da un lato sono attribuite funzioni di riforma, definizione metodologica e procedurale e, dall'altro, quelle di garante della qualità delle informazioni e dei processi di aggiornamento degli atti catastali. In particolare, alla stessa compete *la gestione unitaria e certificata della base dei dati catastali e dei flussi di aggiornamento*, oltre alle funzioni legate al suo ruolo di Ente cartografico dello Stato.

Ai Comuni, invece, spettano tutte le mansioni di aggiornamento e di utilizzazione degli atti e dei dati catastali, e di *partecipazione* alle attività di determinazione degli estimi catastali. Essi, quindi, hanno a disposizione la stessa infrastruttura tecnologica impiegata dagli uffici dell'Agenzia per consultare e gestire l'aggiornamento delle banche dati del catasto.

Dopo essere entrati finalmente nella fase operativa del decentramento, con la sottoscrizione del protocollo d'intesa tra l'Agenzia del Territorio e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani del 4 giugno 2007 e il DPCM del 14 giugno 2007, la Confedilizia ha aperto una questione giuridica denunciando il rischio che le stesse norme potessero creare un "estimo campanilistico", affatto unitario, attribuendo agli Enti locali la competenza a definire le rendite catastali, con possibili ripercussioni inique sulla determinazione dell'Ici.

La recente *querelle* sembra essere stata risolta dall'ultima sentenza (4312/2010) del Tar Lazio, poiché non è più in discussione il decentramento catastale ai Comuni ma solamente la migliore definizione di un sistema di controlli coerente con la necessità di garantire l'unitarietà del sistema catastale.

Nel frattempo, l'attuazione del decentramento, inteso in senso fisico, grazie alla fortissima accelerazione impressa dall'Agenzia del Territorio all'uso della telematica, ha, in gran parte, perso di significato, sia nei confronti dei cittadini sia delle istituzioni pubbliche. Il rapporto amministrazione-utenti, difatti, ormai non è più fondato sulla vicinanza fisica dell'ufficio catastale, bensì su un ventaglio di servizi che, ferma restando comunque la possibilità diffusa di utilizzare gli sportelli provinciali dell'AdT e quelli comunali nel frattempo attivati<sup>10</sup>, offrono svariate modalità di contatto tra le parti interessate. Per la prima volta, in concreto, la pubblica amministrazione supera velocemente l'idea concepita nella norma originaria e attua un capillare decentramento "virtuale" delle informazioni, potenzialmente fino al singolo utente, privato e pubblico.

Adesso, i professionisti e i semplici cittadini, dalle proprie sedi, via internet possono: acquisire informazioni utili nel sito dell'Agenzia del Territorio; inviare gli atti tecnici di aggiornamento (solo i professionisti) e interloquire con gli uffici tramite posta elettronica certificata; consultare gli archivi catastali (gratuitamente) e richiedere al Contact center la correzione di errori eventualmente riscontrati; prenotare appuntamenti personalizzati con l'ufficio ecc. Questa realtà, oggi ampiamente nota agli addetti ai lavori, ha stentato a entrare nell'immaginario collettivo, forse scontando il retaggio negativo dei "vecchi" uffici catastali.

Gli Enti pubblici, invece, per gli scambi massivi di informazioni con l'AdT possono utilizzare due canali telematici: il Sistema pubblico di connettività (per tutte le istituzioni, compresi i Comuni di maggiori dimensioni) e il Portale per i Comuni (per gli Enti locali più piccoli).

---

<sup>10</sup> Inoltre, dal 30 novembre 2009, grazie all'accordo tra Poste Italiane e Agenzia del Territorio nell'ambito del programma "Reti Amiche" avviato su iniziativa del Ministero per l'Innovazione nella Pubblica amministrazione, è pure possibile ottenere le visure catastali direttamente presso i 5.740 sportelli di Poste Italiane.



Soprattutto per i Comuni, la condivisione delle informazioni catastali contribuisce senz'altro a migliorare la qualità dei dati e, quindi, anche a recuperare evasione ed elusione fiscale. Inoltre, questo colloquio informativo condurrà sempre più all'integrazione dei processi amministrativi tra istituzioni diverse. A tal proposito, con l'effettiva realizzazione del Modello unico digitale per l'edilizia (MUDE), possono essere acquisite contestualmente le informazioni relative all'attività edilizia, previste dalle norme comunali che regolano il permesso di costruire e la dichiarazione d'inizio attività, e quelle riguardanti l'aggiornamento catastale, secondo le metodologie dell'Agenzia del Territorio, con il contemporaneo adeguamento delle banche dati, rispettivamente, dell'Ente locale e dell'Agenzia. L'importanza del MUDE, oltretutto, è da rilevare nel fatto che esso, più in generale, costituisce un valido esempio paradigmatico per l'acquisizione, in un unico passaggio amministrativo, di informazioni prodotte dagli utenti presso pubbliche amministrazioni diverse in altrettanto differenti e asincroni procedimenti burocratici.

Il modello di decentramento in corso di attuazione, quindi, si manifesta come un complesso sistema a gestione integrata Stato-Enti locali<sup>11</sup>. Non si tratta di costituire catasti comunali, né tantomeno di "passare" il catasto ai Comuni, bensì di continuare a sviluppare, così com'è già stato possibile fare fin qui, una struttura nazionale unitaria, articolata fisicamente sino ai Comuni e virtualmente – tramite la telematica – fino al singolo utente finale, tale da semplificare l'amministrazione e l'impiego delle informazioni catastali e migliorare, ai vari livelli interessati, la conoscenza del territorio.

## Bibliografia

- Asciuto A., Mandanici S., Schimmenti E. e Viviano P. (2008). Conservazione del Catasto nella recente normativa nazionale. *Estimo e Territorio*, 6: 11-26.
- Audizione del direttore dell'Agenzia presso la VI Comm. Finanze Camera dei Deputati – 4 luglio 2002 – Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della riforma dell'amministrazione finanziaria.
- Audizione del direttore dell'Agenzia presso la VI Comm. Finanze Camera dei Deputati – 10 dicembre 2003 – Processo di decentramento delle funzioni catastali.
- Audizione del direttore dell'Agenzia presso la VI Comm. Finanze Camera dei Deputati – 14 luglio 2005 – Processo di decentramento delle funzioni catastali.
- Audizione del direttore dell'Agenzia presso la VI Comm. Finanze Senato – 11 gennaio 2006 – Delega al Governo in materia di riordino del sistema catastale; disegno di legge n° 1327.
- Audizione del direttore dell'Agenzia alla VI Commissione Finanze e Tesoro del Senato – 22 marzo 2007 – Indagine conoscitiva sugli sviluppi della politica fiscale.
- Audizione del direttore dell'Agenzia alla Commissione parlamentare di Vigilanza sull'Anagrafe Tributaria – 10 ottobre 2007 – Indagine conoscitiva sulle modalità di gestione ed utilizzo dei dati.

---

<sup>11</sup> Relativamente ai territori della Valle d'Aosta e del Friuli-Venezia Giulia, va segnalato che il trasferimento delle funzioni catastali è stato avviato alle due Regioni autonome con appositi decreti legislativi (rispettivamente, il dlgs. 3 agosto 2007, n. 142 e il dlgs. 28 gennaio 2008, n. 29) e che, nel solo caso della Valle D'Aosta, il processo è proseguito con l'emanazione di una specifica legge regionale (l. reg. 18 aprile 2008, n. 19).

- Audizione del direttore dell'Agencia presso la VI Comm. Finanze Camera dei Deputati – 22 novembre 2007.
- Audizione del direttore dell'Agencia presso la VI Comm. Finanze Camera dei Deputati – 25 novembre 2008.
- Audizione del direttore dell'Agencia del Territorio alla Commissione parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria – 25 febbraio 2009.
- Audizione del direttore dell'Agencia del Territorio alla VI Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica – 26 maggio 2009.
- Audizione del direttore dell'Agencia del Territorio alla VIII Commissione permanente (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) della Camera dei Deputati – 27 ottobre 2009.
- Audizione del direttore dell'Agencia del Territorio alla Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria – 20 gennaio 2010.
- Di Trapani A.M., Mandanici S. e Schimmenti E. (2007). *Evoluzione e prospettive del catasto terreni in Italia*. Palermo, Fotograf.
- Grandi A. e Zanonato F. (2008). *La riforma del catasto. Una tranquilla rivoluzione per un fisco più equo*, <[www.mef.gov.it/documenti](http://www.mef.gov.it/documenti)>.
- Guazzone F. (2002). Il programma 2002 dell'Agencia del Territorio. *Consulente immobiliare*, 682: 1652.
- Hoffer D. (2005). Catasto fabbricati, più potere ai Comuni. *L'Informatore Agrario* 4: 96.

## Normativa, prassi e giurisprudenza

- Legge 29 ottobre 1991 n. 358 "Norme per la ristrutturazione del Ministero delle Finanze".
- Legge 15 marzo 1997, n. 59, "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa".
- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59".
- Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59".
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 dicembre 2000 "Individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire ai comuni per l'esercizio delle funzioni conferite dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di catasto".
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 marzo 2001 "Criteri di ripartizione delle risorse individuate per l'esercizio delle funzioni conferite ai comuni in materia di catasto".
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 luglio 2004 "Modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 dicembre 2000, di individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, da trasferire ai comuni per l'esercizio delle funzioni, conferite dal Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di catasto".
- Legge 30 dicembre 2004, n. 311 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2005)".
- Decreto legge 30 dicembre 2005, n. 273, "Definizione e proroga dei termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti".
- Legge 9 marzo 2006, n. 80 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, recante misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione".
- Decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria".
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (finanziaria 2007)".
- Protocollo d'intesa del 4 giugno 2007 tra l'Agencia del Territorio e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 giugno 2007 "Decentramento delle funzioni catastali ai comuni, ai sensi dell'articolo 1, comma 197, della legge 27 dicembre 2006, n. 296".

Decreto legislativo 3 agosto 2007, n. 142, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*, in materia di catasto".

Ricorso n. 8138/2007 della Confedilizia al Tar del Lazio.

Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 29, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di catasto e libro fondiario".

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2008 "Disposizioni in materia di decentramento delle funzioni catastali ai comuni e definizione dei criteri di individuazione delle unità di personale da trasferire o distaccare.

Legge regionale 18 aprile 2008, n. 19, "Disposizioni per l'allocazione delle funzioni amministrative in materia di catasto terreni e catasto edilizio urbano".

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2008 "Approvazione del Modello unico digitale per l'edilizia".

Sentenza n. 4259/2008 del Tar del Lazio.

Ricorso n. 5960/2008 dell'ANCI al Consiglio di Stato.

Decisione n. 2174/2009 del Consiglio di Stato.

Sentenza n. 4312/2010 del Tar del Lazio.

## Siti web

- Sito internet dell'Agenzia del Territorio <[www.agenziaterritorio.it](http://www.agenziaterritorio.it)>.
- Sito internet dell'Agenzia delle Entrate <[www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)>.
- Sito internet dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura <[www.agea.it](http://www.agea.it)>.
- Sito internet dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani – Sicilia – <[www.anci.sicilia.it](http://www.anci.sicilia.it)>.
- Sito internet del Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze <[www.finanze.it](http://www.finanze.it)>, link Banca dati Documentazione tributaria.
- Sito internet del Governo Italiano <[www.governo.it](http://www.governo.it)>.
- Sito internet dell'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani <[www.uncem.it](http://www.uncem.it)>.