

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**6.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 GENNAIO 2010**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO**

**INDICE**

---

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Leo Maurizio, <i>Presidente</i> .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE</b>	
<b>Audizione del direttore dell'Agenzia del territorio, dott.ssa Gabriella Alemanno.</b>	
Leo Maurizio <i>Presidente</i> .....	3, 11, 15, 18
Alemanno Gabriella, <i>Direttore dell'Agenzia del territorio</i> .....	3, 11, 12, 16, 17, 18
Barbolini Giuliano (PD) .....	14, 18
Ceccuzzi Franco (PD) .....	15
D'Ubaldo Lucio (PD) .....	12
Fogliardi Giampaolo (PD) .....	11, 17, 18

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MAURIZIO LEO

**La seduta comincia alle 8,45.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del direttore dell'Agenzia del territorio, Gabriella Alemanno.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale, del direttore dell'Agenzia del territorio, dottoressa Gabriella Alemanno, alla quale do la parola, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgerle al termine del suo intervento alcune ulteriori domande e di formulare talune osservazioni.

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Signor presidente, prima di iniziare vorrei presentare i colleghi presenti in audizione: l'ingegner Franco Maggio, direttore del catasto e della cartografia, il dottor Aldo De Luca, responsabile della pubblicità immobiliare e degli affari legali, il dottor Mario Occhi, responsabile della comunicazione dell'Agenzia.

Colgo l'occasione per ringraziare lei, signor presidente, e gli onorevoli deputati e senatori della Commissione per questa

opportunità offerta all'Agenzia del territorio di rendere questa audizione, che segue quella resa il 25 febbraio 2009 nell'ambito di un'indagine conoscitiva sull'utilizzo dell'Anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale.

In quella occasione, è stato già illustrato il patrimonio informativo gestito dall'Agenzia, specificandone l'infrastruttura tecnologica, le caratteristiche di sicurezza informatica, i volumi e i servizi erogati ed evidenziando, al contempo, le attività di supporto all'azione di contrasto a fenomeni di evasione ed elusione fiscale che possono incidere sulla tassazione dei fabbricati e dei terreni.

La presente indagine conoscitiva, invece, è finalizzata a una ricognizione dei rapporti tra il sistema di gestione dell'Anagrafe tributaria e le amministrazioni locali, nella prospettiva delineata dalla legge 5 maggio 2009, n. 12, « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ».

Il mio intervento, dunque, sarà mirato a illustrare gli attuali rapporti tra l'Agenzia e gli enti locali, con particolare riferimento all'interscambio informativo disponibile, nell'ottica del federalismo fiscale. Cercherò, inoltre, di evidenziare la flessibilità dell'attuale sistema infrastrutturale, che garantisce la fruibilità delle informazioni gestite dall'Agenzia e la disponibilità delle stesse a diversi livelli di governo, in un quadro che assicuri al contempo la *governance* del sistema unitario nazionale catastale.

Si darà contezza, inoltre, dello stato di attuazione del decentramento di funzioni catastali ai comuni, processo parallelo ma distinto e indipendente dall'attuazione del federalismo fiscale.

Ritengo opportuno ricordare e aggiornare alcuni dati — già illustrati il 25 febbraio 2009, nella precedente audizione — relativi al patrimonio informativo dell'Agenzia che, nell'ambito del sistema informativo della fiscalità e con il supporto del *partner* tecnologico SOGEI, gestisce le informazioni relative al patrimonio immobiliare nazionale, registrando ai fini fiscali i dati censuari e tecnici degli immobili, ai fini della pubblicità immobiliare i diritti reali sugli immobili, nonché quelli relativi al mercato immobiliare.

Si evidenzia che le Province autonome di Trento e Bolzano, ove vige il sistema tavolare, esercitano direttamente per delega dello Stato le funzioni catastali.

Il sistema informativo catastale si può suddividere in quattro settori:

censuario del catasto terreni, costituito da circa 83 milioni di particelle catastali, di cui 60 milioni soggette a tassazione. Le residue particelle concernono aree occupate da fabbricati e altre aree esenti da estimo catastale;

censuario del catasto edilizio urbano, costituito da circa 66 milioni di unità immobiliari urbane, di cui 58 milioni con rendite catastali. Le residue unità immobiliari concernono beni comuni non censibili o unità non produttive di reddito;

planimetrico, che completa il catasto edilizio urbano, con informazioni di tipo grafico relative a ciascuna unità immobiliare. Peculiarità, questa, che caratterizza pochissimi sistemi catastali in ambito internazionale;

cartografico, costituito da circa 340 mila *file* cartografici. La cartografia catastale conferisce al sistema informativo la caratteristica di essere geograficamente referenziato.

Abbiamo, poi, il sistema informativo della pubblicità immobiliare, costituito dalla raccolta degli atti e delle relative note (trascrizioni, iscrizioni e domande di annotazione) riguardanti prevalentemente

il trasferimento della proprietà e dei diritti reali sugli immobili, ovvero l'iscrizione o la cancellazione di ipoteche.

Con riguardo al contenuto, si segnalano 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.

Con riferimento ai servizi di consultazioni ipotecarie, si è ritenuto opportuno acquisire in formato digitale ulteriori 13 milioni di note e 66 milioni di pagine dei repertori delle trascrizioni, dal 1957 all'automazione, attualmente disponibili solo in formato cartaceo.

In coerenza con quanto disposto dall'articolo 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, che attribuisce all'Agenzia il compito di integrare i sistemi informativi della funzione fiscale con quelli delle trascrizioni e iscrizioni in materia di diritti sugli immobili, nel 2008 è stata realizzata la struttura informatica necessaria per la costituzione della banca dati integrata centralizzata. Questa struttura permette di integrare progressivamente le informazioni catastali e di pubblicità immobiliare, con l'obiettivo di garantire la qualità e l'affidabilità delle informazioni sugli immobili e sui relativi soggetti titolari dei diritti reali. I processi di aggiornamento delle intestazioni garantiscono già oggi, attraverso la voltura automatica con note di trascrizione, l'allineamento delle informazioni, assicurandone altresì la tempestività.

L'Agenzia, inoltre, gestisce l'Osservatorio del mercato immobiliare, che ha il duplice obiettivo di concorrere alla trasparenza del mercato immobiliare e di fornire elementi informativi utili alle attività nel campo dei processi estimativi. Più in particolare, tali attività sono rese possibili attraverso la gestione di una banca dati delle quotazioni immobiliari, che fornisce una rilevazione indipendente delle quotazioni dei valori immobiliari e delle locazioni sull'intero territorio nazionale, valorizzando al tempo stesso, a fini statistici e di conoscenza del mercato im-

mobiliare, le banche dati disponibili e, più in generale, assicurando la realizzazione di analisi e studi.

L'efficacia con la quale l'Agenzia assolve ai propri compiti istituzionali è intimamente correlata alla qualità delle basi informative dalla stessa gestite. I servizi resi alle istituzioni, ai professionisti — in particolare ai notai e ai geometri — e ai cittadini hanno un valore connesso al grado di completezza e di coerenza dei dati gestiti con la realtà territoriale.

Altresì, si ricorda che sono stati recentemente siglati accordi quadro con il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e con l'Associazione bancaria italiana, finalizzati a instaurare una concertazione e una collaborazione atta ad individuare ed espletare attività di reciproco interesse istituzionale.

Nell'ambito descritto, l'Agenzia ha introdotto un modello di valutazione della qualità delle banche dati atto a pianificare gli interventi di miglioramento delle stesse, anche al fine di monitorarne i risultati.

Quanto all'infrastruttura tecnologia dell'Agenzia e agli accordi di servizio con gli enti locali, l'Agenzia ritiene fondamentale il continuo adeguamento della propria infrastruttura tecnologica per garantire l'erogazione dei servizi attraverso canali e modalità differenziati, anche mediante il perfezionamento di accordi e collaborazione con i propri *stakeholders*. Ciò al fine di consentire una sempre maggiore accessibilità e fruibilità dei dati e il miglioramento della qualità degli stessi.

In tale ambito, ha assunto particolare rilievo lo sviluppo dei processi telematici che hanno permesso di offrire, attraverso un portale dell'Agenzia, servizi per la consultazione delle banche dati e la realizzazione di procedure informatiche per la trasmissione degli atti di aggiornamento catastale e di pubblicità immobiliare.

Con riferimento alle procedure di aggiornamento telematico delle banche dati catastali, sono attualmente circa 40 mila i professionisti tecnici abilitati all'utilizzo della procedura Docfa, per la presentazione delle dichiarazioni di nuova costruzione o di variazione del catasto edilizio

urbano, e Pregeo utilizzata per l'aggiornamento della banca dati cartografica e del catasto terreni. Sono altresì oltre 5 mila i notai che utilizzano il modello unico telematico per l'aggiornamento delle banche dati di pubblicità immobiliari e circa 700 gli istituti di credito che utilizzano la procedura semplificata di cancellazione delle ipoteche, ai sensi del decreto legge 13 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007, n. 40.

Al 30 novembre 2009 i servizi di consultazione sono stati utilizzati per via telematica nel 76 per cento per le banche dati catastali e nell'83 per cento per quelle di pubblicità immobiliare. Relativamente ai servizi di aggiornamento, la trasmissione telematica è stata utilizzata per lo stesso periodo per il 32 per cento degli atti del catasto edilizio urbano, per il 41 per cento degli atti del catasto terreni, per il 79 per cento delle formalità ipotecarie e, infine, per tutte le comunicazioni delle cancellazioni di ipoteche seguite con modalità semplificate. Abbiamo rappresentato le torte che ci danno queste dimensioni in percentuale.

Vediamo, ora, come funziona l'accessibilità alle informazioni catastali. L'Agenzia ha operato per garantire ai cittadini la massima accessibilità alle informazioni catastali, rendendo disponibile, oltre ai servizi di sportello presso gli uffici provinciali che hanno sede nel capoluogo di provincia, con esclusione delle Province autonome di Trento e Bolzano, anche sportelli catastali decentrati, punti di accesso alle informazioni catastali aperti presso circa 1.100 comuni, a seguito di un provvedimento dell'Agenzia, che nel 2003 ha definito uno schema di protocollo di intesa che i comuni interessati a tale servizio avrebbero dovuto approvare con delibera di Giunta.

Inoltre, nell'ambito del progetto governativo « Reti amiche » è stato siglato di recente un accordo con Poste italiane, grazie al quale i cittadini possono richiedere, in questo caso a pagamento, le visure catastali anche presso i 5.740 sportelli postali che aderiscono all'iniziativa. Questo servizio, ancorché in fase di prima

attuazione, consolida la collaborazione avviata nel 2002 con Poste italiane per i servizi catastali telefonici e *web*.

L'accesso alle informazioni catastali è dunque garantito, oltre che attraverso consultazioni telematiche, tramite internet, anche da una capillare diffusione di punti di consultazione sul territorio, necessaria per tener conto delle esigenze di tutte le fasce di cittadini e per superare il *digital divide* che riguarda alcune categorie di utenti svantaggiati rispetto all'utilizzo dei servizi della pubblica amministrazione per l'ubicazione geografica o per l'indisponibilità di un canale informatico.

In queste tre mappe abbiamo mostrato la distribuzione degli uffici provinciali dell'Agenzia con consultazione catastale, gli sportelli decentrati e i cosiddetti « sportelli amici » che, nell'ambito della « rete amica », permettono di coprire l'informazione catastale sull'intero territorio nazionale.

Vengo al tema delle collaborazioni e degli accordi di servizio con gli enti locali. L'ambito specifico della presente indagine conoscitiva rende utile approfondire una serie di attività condotte dall'Agenzia per garantire alle altre pubbliche amministrazioni, in particolare agli enti locali, un'agevole accessibilità alle informazioni catastali e un'efficace interscambio informativo.

È opportuno ricordare che il Codice dell'amministrazione digitale ha stabilito che la base dei dati catastali gestita dall'Agenzia rientra nell'ambito dei dati territoriali di interesse nazionale. La stessa Agenzia, in coerenza con le disposizioni che disciplinano il sistema pubblico di connettività, deve stabilire le regole tecnico-economiche per l'utilizzo dei dati catastali per via telematica da parte dei sistemi informativi di altre amministrazioni.

Inoltre, successivi provvedimenti normativi emanati nel 2006 hanno disposto che l'Agenzia assicurasse la circolazione e la fruizione della base dei dati catastali, avvenuta nel 2007, per permettere l'utilizzo da parte dei sistemi informativi di altre amministrazioni. La disponibilità

certificata di questi dati ha consentito l'eliminazione dell'obbligo per i cittadini di presentazione delle dichiarazioni ICI ai comuni, in presenza di acquisizioni, modificazioni o trasferimento dei diritti reali sugli immobili.

Per garantire i flussi informativi con gli enti locali, l'Agenzia ha realizzato il sistema di interscambio e il portale dei comuni e li ha resi disponibili attraverso infrastrutture dedicate. In buona sostanza, si fa riferimento a due specifici canali per la fornitura di servizi, differenziati in base al grado di evoluzione tecnologica dei destinatari dei flussi informativi.

Il sistema di interscambio permette la cooperazione applicativa tra i sistemi informatici dell'Agenzia e degli enti locali, consentendo a questi ultimi di prelevare automaticamente i dati catastali e di integrarli all'interno dei propri sistemi per lo svolgimento dei compiti istituzionali. Condizione necessaria perché l'ente locale possa fruire dei servizi del sistema di interscambio è la connessione diretta o mediata al sistema pubblico di connettività. I comuni che, al momento, non dispongono di questa connessione diretta possono utilizzare altra pubblica amministrazione in qualità di intermediario strutturale, previa comunicazione all'Agenzia. All'attualità hanno aderito al sistema di interscambio in forma diretta nove regioni e sei province, che possono anche svolgere la funzione di intermediario strutturale per i comuni interessati all'erogazione del servizio. Vi mostro la mappa delle regioni che hanno aderito, sia quelle che hanno aderito a regime sia quelle che hanno una situazione diversa.

Il portale dei comuni rappresenta una modalità semplificata per la fornitura dei dati catastali, progettata dall'Agenzia per rispondere alle esigenze di quei comuni e comunità montane che vogliono fruire dei servizi telematici anche se sprovvisti di un'infrastruttura tecnologica adeguata. Il predetto portale consente agli operatori degli enti locali abilitati di accedere via internet alle stesse informazioni ottenibili progressivamente, in modo automatico, dal sistema di interscambio.

Questi due canali di servizio, il sistema di interscambio e il portale dei comuni, permettono all'Agenzia di fornire, su richiesta dell'ente interessato o con cadenza periodica, i dati catastali relativi all'intero comune e aggiornamenti rispetto a forniture precedenti.

In particolare, attraverso le forniture a richiesta, ciascun ente locale può acquisire le banche dati censuarie del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, nonché la cartografia in formato vettoriale. Le forniture a cadenza periodica sono, invece, riferite ai soli aggiornamenti pervenuti all'Agenzia in un determinato periodo temporale. Questo tipo di fornitura dati è tipico della cooperazione tra enti, mediante il sistema di interscambio che, una volta attivato, permette l'aggiornamento automatico dei rispettivi sistemi informativi.

Inoltre, a supporto di specifiche attività istituzionali dei comuni, l'Agenzia ha sviluppato servizi di fornitura dati, fruibili al momento esclusivamente tramite il portale dei comuni, che consentono a questi ultimi di ricevere periodicamente: tutti i dati metrici delle unità immobiliari del catasto edilizio urbano, per la verifica delle superfici degli immobili dichiarate ai fini della tassa smaltimento rifiuti; gli esiti delle attività di riclassamento delle singole unità immobiliari avviate dai comuni a seguito della constatazione del mancato accatastamento o della sussistenza di situazioni originate da interventi edilizi di fatto incoerenti con i classamenti catastali; i dati mensili delle dichiarazioni di variazione o nuova costruzione di unità immobiliari urbane — il modello che noi chiamiamo Docfa — con cui i tecnici abilitati presentano le proposte di aggiornamento del catasto per favorire i controlli di coerenza da parte dei comuni rispetto alle informazioni da questi possedute; i dati relativi a variazioni nella titolarità di un immobile, ai fini della gestione ICI, derivanti dalle volture registrate a seguito degli atti trascritti in conservatoria, attraverso il cosiddetto adempimento unico.

Parallelamente, attraverso il medesimo portale, i comuni possono trasmettere al-

l'Agenzia: informazioni sulle notifiche inviate agli interessati per avviare l'attività di accatastamento e di verifica sul corretto classamento delle singole unità immobiliari; eventuali segnalazioni in esito ai controlli effettuati sulle dichiarazioni di variazione o nuova costruzione di unità immobiliari urbane, con cui i tecnici abilitati presentano le proposte di aggiornamento del catasto.

Peraltro, in una visione evolutiva dei sistemi di comunicazione con gli enti locali, l'Agenzia sta attivando, anche sul sistema di interscambio, i servizi a supporto delle specifiche attività istituzionali sopradescritte sinora fruibili, come detto, esclusivamente attraverso il portale dei comuni.

Credo che sia utile fornire alcune informazioni disponibili circa la diffusione di tali servizi in termini di numero di adesioni e volume dei dati forniti.

Alla data del 31 dicembre 2009 — come vedete, i dati sono recentissimi — i comuni operativi sul sistema di interscambio sono solamente 1.117 sui 7.759 del servizio informativo nazionale catastale, connessi attraverso l'intermediazione strutturale delle regioni.

Sempre alla data del 31 dicembre 2009, l'adesione al portale dei comuni riguarda 7.286 comuni, pari al 94 per cento di quelli gestiti nel sistema informativo nazionale catastale. I servizi del portale risultano utilizzati, anche solo saltuariamente, da 6.132 comuni, pari all'84 per cento dei comuni abilitati.

Con riferimento alle forniture finalizzate a favorire il controllo dei comuni sui documenti di aggiornamento catastale, così come previsto dall'articolo 34 quinquies della legge 9 marzo 2006, n. 80, si evidenzia quanto segue. A fronte di circa 2,6 milioni di unità immobiliari urbane rese disponibili dall'Agenzia del territorio mediante pubblicazione sul portale dei comuni, attivo dal 30 dicembre 2006, sono state prelevate da parte di 3.694 comuni solo 1,5 milioni di unità.

Nel corso del 2009 soltanto 110 comuni sui 3.694 che hanno prelevato i dati hanno interagito con l'Agenzia, fornendo segna-

lazioni per 12.698 unità immobiliari. Di queste, 1.757 hanno riguardato segnalazioni di incoerenza, che solo in 600 casi hanno comportato la revisione del classamento delle unità immobiliari.

In definitiva, quindi, solo lo 0,23 per mille delle unità immobiliari oggetto di pubblicazione sul portale sono state oggetto di variazione della rendita catastale in seguito alle segnalazioni di incoerenza dei comuni.

Guardiamo, ora, il processo di decentramento. La prima formulazione normativa sul decentramento di funzioni amministrative dello Stato agli enti locali è recata dalla legge 15 marzo 1997, n. 59, che delega il Governo a conferire funzioni e compiti amministrativi alle regioni e agli enti locali.

In esecuzione della citata legge delega, è stato emanato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, attraverso il quale sono state elencate le funzioni affidate allo Stato in materia di catasto — esercitate attraverso l'istituzione di un organismo tecnico individuato nell'Agenzia dall'articolo 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 — nonché quelle da attribuire agli enti locali. Le norme del decreto n. 112, dunque, stabiliscono cosa deve fare l'Agenzia e cosa devono fare i comuni.

Dopo le evidenti difficoltà riscontrate nella fase di predisposizione dei provvedimenti attuativi del processo di decentramento, il legislatore ha provveduto a innovare l'intero impianto normativo e, in particolare, il citato decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, attraverso le previsioni recate dall'articolo 1, commi da 194 a 200, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, legge finanziaria per il 2007.

Il precedente assetto normativo, infatti, delineava un modello di decentramento rigido, inadatto a tener conto dei diversi gradi di specializzazione che ciascun comune voleva o poteva conseguire. Le nuove disposizioni hanno, al tempo stesso, provveduto ad affermare il principio dell'unitarietà del sistema catastale nazionale, riconoscendo all'Agenzia il ruolo di garante dei processi di aggiornamento.

Il modello attuale, infatti, prevede che all'Agenzia sia attribuita la responsabilità della gestione unitaria e certificata della base dati catastale, anche in funzione delle interconnessioni del sistema di pubblicità immobiliare dalla stessa gestito, dei flussi di aggiornamento delle informazioni e delle attività di coordinamento operativo, nonché del mantenimento dei livelli di servizio all'utenza in tutte le fasi del processo.

Lo stesso modello, inoltre, prevede che ai comuni vengano attribuite funzioni di aggiornamento e utilizzazione degli atti e dei dati catastali nonché di partecipazione al processo di determinazione degli estimi. Nel tentativo di ottemperare tale contesto legislativo, è stata istituita informalmente una cabina di regia composta dal Ministero degli affari regionali e autonomie locali, dall'ANCI e dall'Agenzia, per garantire un efficace presidio del processo di decentramento. In data 4 giugno 2007 è stato stipulato un protocollo di intesa tra l'Agenzia e l'ANCI e successivamente, il 14 giugno 2007, è stato emanato un altro DPCM attraverso il quale sono state individuate le risorse umane e finanziarie complessive, nonché i principi di flessibilità tali da consentire ai comuni di assumere le funzioni catastali, scegliendo fra tre opzioni (A, B e C) relative a modelli organizzativi di complessità graduale e crescente.

L'opzione A, la più semplice, prevede la consultazione e la certificazione degli atti catastali, nonché l'aggiornamento degli elementi anagrafici della banca dati, le volture e la riscossione dei relativi tributi.

L'opzione B, oltre alle funzioni precedenti, prevede la verifica formale e l'accettazione di tutti gli atti di aggiornamento catastale.

L'opzione C prevede anche la trattazione di tutti gli atti di aggiornamento, compresa l'attribuzione della rendita catastale da parte di ciascun comune.

Con successivo DPCM 27 marzo 2008, è stata definita una ripartizione del personale dell'Agenzia a livello provinciale, stru-



mentale all'esercizio delle sole funzioni catastali, in relazione alle possibili opzioni A, B e C sopra richiamate.

Occorre, inoltre, segnalare che durante l'iter sopra descritto tutte le organizzazioni sindacali hanno sempre manifestato la loro contrarietà al processo che, tra l'altro, prevede potenzialmente il trasferimento del personale dal capoluogo di provincia a tutte le sedi dei comuni o loro associazioni del territorio provinciale, con gravi disagi per i dipendenti e per le loro famiglie.

Il DPCM 14 giugno 2007 è stato impugnato, con ricorso presentato da Confedilizia e da altre associazioni di categoria, dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio. L'accoglimento da parte del TAR Lazio (15 maggio 2008) del ricorso presentato da Confedilizia e altre associazioni di categoria, che contestava la possibilità di determinazione diretta della rendita da parte dei comuni prevista nell'opzione C (era questo, più che altro, l'elemento di contestazione), ha interrotto il processo avviato, determinando la necessità di ridefinire l'intero percorso attuativo, in quanto il TAR, con la predetta decisione, ha annullato complessivamente il DPCM 14 giugno 2007 e gli atti correlati.

Con successivo ricorso, l'ANCI ha chiesto l'annullamento della sentenza del TAR davanti al Consiglio di Stato, in particolare per difetto di procedura dovuto a mancata integrazione del contraddittorio nel giudizio di primo grado.

Il Consiglio di Stato ha rigettato l'istanza cautelare di sospensione richiesta dall'ANCI e, in sede di merito, in data 10 febbraio 2009, ha accolto l'appello, annullando con rinvio al TAR, medesima sezione con composizione diversa, la citata sentenza, ritenendo necessaria l'integrazione dell'ANCI come soggetto processuale.

Il TAR Lazio, con sentenza interlocutoria del 14 ottobre 2009, ha chiesto all'Agenzia di fornire una serie di motivati e documentati chiarimenti sugli atti preparatori e propedeutici del protocollo di intesa Agenzia-ANCI del 4 giugno 2007 del

DPCM 14 giugno 2007, fissando al 27 gennaio 2010, quindi nei prossimi giorni, l'udienza di trattazione del ricorso.

Nelle more delle decisioni giurisdizionali, l'Agenzia, grazie all'impulso dato dall'autorità politica ed in particolare dal Sottosegretario del Ministro dell'economia e delle finanze, che ha favorito accordi informali con l'ANCI, ha attivato un tavolo tecnico ministeriale, al fine di arrivare a una proposta emendativa dell'impianto regolamentare da condividere con l'ANCI. Ciò al fine di definire un modello di decentramento più consono alle esigenze di flessibilità manifestate dai comuni che, al tempo stesso, possa tener conto delle nuove opportunità espresse dallo sviluppo intercorso nell'ultimo decennio dei processi di informatizzazione dei servizi catastali.

Per completezza della disamina, appare opportuno fornire qualche cenno sul tema del trasferimento delle funzioni catastali alle regioni autonome della Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia avviato da due decreti legislativi e, solo nel caso della Valle d'Aosta, proseguito con l'emanazione di una legge regionale. Per quanto riguarda la Valle d'Aosta, grazie al decreto legislativo sopra citato, la stessa viene anche delegata a stabilire, in conformità peraltro ai principi fissati dallo Stato e comunque in armonia con i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, le tipologie e gli importi dei tributi speciali catastali, nonché a provvedere alla loro riscossione.

Dopo l'emanazione della legge regionale della regione autonoma Valle d'Aosta (18 aprile 2008, n. 19), la Ragioneria generale ha espresso il proprio orientamento, manifestando il parere che tale nuovo assetto della regione Valle d'Aosta prefigura maggiori oneri per la finanza pubblica, non in linea con il principio generale di invarianza della spesa nel contenimento di funzioni amministrative.

Al di là di ogni possibile circostanza, sembrerebbe che i decreti legislativi sopra citati relativi a queste due regioni a statuto autonomo possano compromettere di fatto l'unitarietà del sistema catastale nazionale,

che rappresenta il punto centrale su cui è fondata la gestione integrata del sistema catastale e che è indispensabile per garantire la perequazione tributaria.

È, inoltre, opportuno rilevare che il principio introdotto nell'articolo 2, comma 3 del decreto legislativo 3 agosto 2007, n. 142 (quello della Valle d'Aosta) sembra non coerente con quanto previsto dall'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione, che attribuisce allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato.

L'unitarietà del sistema catastale nazionale è stata peraltro riaffermata nell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2009-2011 dal Ministro dell'economia e delle finanze che, per quanto riguarda gli obiettivi e i piani di azione nell'ambito del decentramento di funzioni catastali ai comuni, ha previsto il « consolidamento e sviluppo dei rapporti con i comuni e le loro associazioni, secondo modelli che assicurino all'Agenzia la *governance* dei processi catastali in qualità di ente gestore della banca dati unitaria nazionale ».

A conclusione di questa analisi sul tema del decentramento di funzioni catastali, si ritiene opportuno evidenziare un altro aspetto. Un catasto nazionale integrato mediante i processi di interscambio tra comuni e Agenzia, oltre a garantire l'applicazione di procedure e criteri omogenei su tutto il territorio nazionale per la determinazione degli estimi catastali ai fini fiscali, nell'ottica della perequazione e della uniformità dei criteri applicativi, può essere funzionale a qualsiasi articolazione del regime tributario sugli immobili. Pertanto, il sistema Agenzia, stante l'infrastruttura tecnologica sopra descritta, assicura la completa fruibilità delle informazioni catastali a tutti gli enti locali territoriali, indipendentemente dal grado di federalismo fiscale cui si intende pervenire.

Del resto, occorre precisare che il processo di decentramento di funzioni catastali viene spesso confuso con il federalismo fiscale. In realtà, il federalismo fiscale sostanzialmente è volto ad attribuire agli

enti locali una autonomia finanziaria. Tale processo può sostanzialmente avvenire attraverso l'individuazione di tributi propri degli enti locali, ovvero attraverso il gettito derivante dalla compartecipazione all'IVA, all'IRPEF e dalla imposizione immobiliare, secondo i principi e i criteri direttivi contenuti nell'articolo 12, comma 1, lettere a) e b) della legge 5 maggio 2009, n. 42 « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ».

Il decentramento catastale, invece, si sostanzia nell'attribuzione agli enti locali di una parte delle funzioni amministrative catastali, originariamente svolte nella loro interezza dallo Stato, al quale viene riconosciuta la funzione di *governance* del sistema catastale unitario nazionale esercitata attraverso l'Agenzia del territorio.

Desidero, a questo punto, fornire un sintetico aggiornamento rispetto a quanto ho rappresentato nel corso della precedente audizione sul tema dell'attività di contrasto all'evasione ed elusione fiscale, per quanto di competenza di questa Agenzia.

Le attività ad alta valenza fiscale proseguono con efficacia e alla data del 31 dicembre 2009 hanno consentito un conseguente incremento delle rendite catastali e dei redditi dominicali, su cui viene calcolata la base imponibile dei diversi tributi, pari a 897 milioni di euro. L'incremento di oltre il 60 per cento della rendita catastale, rispetto a quanto rappresentato nella precedente audizione del febbraio 2009, è da ricondurre a una serie di attività condotte dall'Agenzia, in particolare a quelle relative agli accertamenti di fabbricati mai dichiarati in catasto, ai sensi dell'articolo 2, comma 36, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2006, n. 286.

Gli accertamenti relativi a tale specifica fattispecie hanno comportato un incremento di rendita catastale di 234 milioni di euro. Nella tortina che avevamo già proposto, relativa alle diverse attività ad alta valenza fiscale condotte dall'Agenzia,

la parte che si riferisce ai fabbricati mai dichiarati in catasto ha visto un grande incremento di rendita catastale.

Infine, si rappresenta che, sempre con riferimento all'individuazione di fabbricati mai dichiarati in catasto, nel dicembre 2009 sono stati pubblicati gli elenchi delle 570 mila particelle oggetto di ulteriori identificazioni, che si aggiungono all'1,5 milioni di particelle già identificate nel corso degli anni 2007 e 2008. Le attività condotte nel 2009 su 24 province hanno consentito il sostanziale completamento dell'indagine sul territorio nazionale già effettuata per 77 province.

Mi avvio alla conclusione, esprimendo la convinzione che, in una prospettiva di federalismo fiscale, sia importante una trasparente e tempestiva circolazione delle informazioni territoriali per consentire l'integrazione dei vari livelli di governo del territorio.

In quest'ottica, ritengo di aver fornito gli elementi che evidenziano come il sistema Agenzia, per il suo sviluppo e per la sua flessibilità, e grazie anche alla presenza di qualificate competenze professionali e a un corretto e proficuo rapporto con le organizzazioni sindacali, rappresenti una garanzia di *governance* unitaria delle informazioni catastali, assicurando al tempo stesso ogni possibile attuazione del federalismo fiscale.

**PRESIDENTE.** Ringrazio la dottoressa Alemanno. Le informazioni e i dati che si evincono da questo documento sono importanti per la Commissione, per ulteriori valutazioni e approfondimenti.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**GIAMPAOLO FOGLIARDI.** Signor presidente, ringrazio la dottoressa Alemanno per la sua ampia ed esaustiva relazione. Vorrei fare una riflessione di carattere generale, che è anche una domanda che si collega anche alle conclusioni che abbiamo ascoltato.

Mano a mano che la dottoressa Alemanno leggeva la sua relazione, mi ponevo

alcuni interrogativi ai quali, nelle righe successive, in qualche maniera si rispondeva. L'impressione generale è che si contraddica, in questo caso, la famosa frase « Mentre a Roma si discute, Sagunto viene espugnata ». Insomma, l'impressione, in questo caso, è che a Roma si faccia, mentre purtroppo le realtà territoriali sono alquanto in ritardo.

Non posso entrare nel merito delle singole valutazioni — peraltro, non potrei dire niente di meglio — ma la sensazione è che ci sia un notevole ritardo da parte degli enti locali. A pagina 7, ad esempio, si rileva che non tutti i sistemi postali — seppure molti lo abbiano fatto — non hanno aderito alla vostra iniziativa. Sbaglio?

**GABRIELLA ALEMANNO, Direttore dell'Agenzia del territorio.** Quella è una convenzione fatta con le Poste. Una scelta delle Poste, comunque, non nostra.

**GIAMPAOLO FOGLIARDI.** Ho il dente avvelenato, in questi ultimi tempi, nei confronti del funzionamento dei servizi postali perché, se è vero che la telematica ha compiuto passi da gigante, vivendo in realtà di periferia mi sto rendendo conto di come ancora alcune funzioni siano fondamentali e di come si arrivi in ritardo su questi aspetti.

In questo caso, come lei dice, si tratta di una scelta delle Poste, ma leggo che l'amministrazione delle Poste non dappertutto ha previsto questa opportunità.

Inoltre, a pagina 9 lei parla del portale dei comuni, ma anche qui si scopre il ruolo di regioni e province. Quanto al sistema di interscambio, anche qui si parla di una percentuale ancora molto bassa.

Certo, si devono considerare le difficoltà di natura sindacale legate allo spostamento del personale dalle sedi provinciali alle sedi comunali (argomento che, anche in passato, mi ha visto personalmente molto interessato) e il fatto che il rispetto del patto di stabilità impone ormai annualmente tagli agli enti locali e, spesso, si tagliano proprio le risorse per l'adeguamento dei servizi. Tuttavia, l'im-

pressione è che ci sia ancora molto da fare, soprattutto a livello territoriale, e che il processo auspicato anche nelle conclusioni finali della relazione relativamente all'attuazione di un federalismo fiscale sia alquanto lento e discutibile.

Qual'è il vostro punto di vista al riguardo? Mi pare che voi vi state occupando molto bene dell'impostazione dal vertice, ma la ricaduta sulla base e il completamento esaustivo, stante la situazione attuale, in quanto tempo potrà avvenire? Si tratta di aspettative concrete o lunghe e difficili, anche nella prospettiva dell'attuazione del federalismo che, nella volontà di tutti, non dovrebbe rimanere solo sulla carta, ma dovrebbe avere una sua attuazione concreta?

LUCIO D'UBALDO. Signor presidente, ho chiesto due deroghe alla mia funzione di parlamentare, per due obiezioni di coscienza: una sul testamento biologico e una sul federalismo.

Anche io mi associo al ringraziamento per la relazione organica esposta dalla dottoressa Alemanno. Sottolineo una dichiarazione molto impegnativa del direttore dell'Agenzia del territorio, che smentisce questo Governo della Repubblica di cui l'Agenzia è emanazione. Alle pagine 21 e 22, lei afferma in sostanza che non bisogna confondere il federalismo fiscale con il decentramento catastale. Su questo sono perfettamente d'accordo con lei; tuttavia, non appena è stato emanato l'ultimo decreto, il Ministro Calderoli su tutti i giornali ha alzato la bandiera dicendo che noi dell'opposizione eravamo già smentiti dai fatti, perché questo Governo stava attuando a spron battuto il federalismo e questo ultimo decreto sul federalismo cosiddetto « catastale », con il trasferimento di alcuni immobili ai comuni era un primo esempio...

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Demaniale...

LUCIO D'UBALDO. Sì, demaniale. In sostanza, mi pare di capire che vi è un tipo di affermazione politica, che evidenzia

la possibilità di usare questa leva dei beni (nel caso specifico di oggi, stiamo parlando degli immobili di proprietà privata, in gran parte) per dire che si muove un sistema, quanto questo sistema, invece, come ha detto giustamente la dottoressa Alemanno, ha una sua rigidità.

A dire il vero, avendo seguito il dibattito intercorso tra l'ANCI e l'Agenzia, devo dire che c'è una parte della relazione che è meno chiara. In effetti, in questi anni l'Agenzia ha fatto da freno — ma questo si evidenzia meno — ed io concordo sul fatto che tale freno ha una sua ragione d'essere perché, nonostante le sollecitazioni dell'ANCI, che vengono veicolate soprattutto nei comuni più grandi e più attrezzati, che sono quindi in grado di esercitare una funzione attiva nel governo del sistema catastale, se abbiamo circa 3 mila comuni che hanno chiesto di acquisire direttamente la gestione, abbiamo in circa 5 mila comuni una gestione che non può essere omologata a quella dei comuni precedenti. Capisco, dunque, il freno, ma nel momento in cui svolgiamo un'audizione dobbiamo trovare un punto di equilibrio.

Dobbiamo capire bene se ci troviamo in presenza di una esorbitanza nella richiesta degli enti locali, ma non possiamo forzare e dilatare questo sistema perché l'elasticità è limitata. In tal caso, questa Commissione bicamerale, insieme ad altre Commissioni, deve cominciare ad acquisire questa valutazione, anche per orientare eventualmente un ripensamento e un riordino delle strategie.

Se, invece, sempre in relazione a questa spinta sul federalismo, si pensa che occorra andare oltre, allora i 3 mila comuni devono essere subito aiutati a entrare in pista, senza ritardi, e noi dobbiamo comportarci di conseguenza.

È vero che, nella descrizione che viene proposta, si trova la triangolazione Agenzia-Confedilizia-ANCI e in mezzo c'è un ricorso al TAR, ma è anche vero che, sempre sulla base della « letteratura » che circola attraverso l'ANCI, quest'ultima ha chiesto di superare tutta questa difficoltà interpretativa chiedendo ufficialmente di individuare lo strumento del DPCM per

fare chiarezza su questo groviglio di normative primarie e secondarie che rendono inagibile tutto questo processo. Si constata che questa ipotesi di risolvere in radice il problema attraverso l'uso di un DPCM non ha fatto passi avanti. Pertanto, dall'esposizione del direttore noi capiamo che, al di là di tutto, i problemi sussistono e hanno una radice per così dire « politica ». Si deve stabilire, in fondo, se si va avanti, se ci si deve fermare o addirittura se si deve tornare indietro.

Pongo, a questo punto, qualche domanda, dopo aver espresso alcune osservazioni critiche. In primo luogo, quando noi riceviamo queste informazioni, si tratta di informazioni sintetiche generali. Vorremmo sapere, ad esempio, quando si parla di 3 mila comuni che hanno fatto una certa richiesta, quali sono i comuni o meglio dove sono collocati, perché il problema di fondo è sempre il dualismo presente nel nostro Paese. È evidente — non ho di fronte il dettaglio, ma è proprio quello che vorrei conoscere — che noi abbiamo un centro nord molto più attivo e disponibile e un centro sud meno attivo e disponibile.

Questo si ripete sempre, per cui la nostra analisi non può essere dissociata. Cancellando, infatti, questo aspetto del divario territoriale, immancabilmente ci troviamo di fronte a un problema non da poco. Queste politiche di modernizzazione, infatti, si interrompono se non c'è coerenza di sistema. Non basta dire che ci sono tre mila comuni: se sono tutti accentrati in un'area geografica del Paese, l'unitarietà cui, pur citando le norme, fa riferimento la dottoressa Alemanno, viene meno e noi ci troviamo di fronte a questa situazione. Se non teniamo presente questo dato, facciamo una politica sbagliata.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione. Può darsi che la mia sia una domanda imprecisa, in quanto non ho visto la documentazione prodotta negli ultimi tempi dall'Agenzia. Un aspetto interessante dei dati catastali, tuttavia, mi pare consista nel fatto che essi permettono di fotografare l'evoluzione delle ricchezze mobiliari. Ogni anno si può constatare

come si spostano gli investimenti. Ad esempio, questa mattina ho sentito che alla radio si parlava di un calo del 16 per cento nelle compravendite, secondo i dati del 2009. Credo che, in un anno di crisi come questo, sarebbe interessante capire se si tratti di un calo generalizzato, oppure se riguardi solo certi settori, al di là della distinzione classica fra immobili di pregio e immobili di minor pregio.

Io ricordo che una volta svolgemmo una ricerca e constatammo che, in un dato anno, era aumentata l'intermediazione sul fronte delle autorimesse e dei garage. Le politiche dei comuni, infatti, avevano spinto su quel versante e, di conseguenza, l'investimento privato si era orientato da quella parte.

Sapere questo per noi è essenziale. Un Paese moderno deve capire tali sviluppi. Va bene, infatti, sapere quante transazioni sono state compiute, ma dobbiamo anche capire l'orientamento degli investitori, del mercato e del privato cittadino. Dobbiamo capire come viene distribuito tutto questo sul territorio. È chiaro, infatti, che in un piccolo comune questi dati sono più facilmente rilevabili, in quanto riscontrabili *ictu oculi*. Un grande comune, invece, deve avere la capacità di cogliere — per quanto sembri una contraddizione in termine — gli aspetti di mobilità dell'investimento immobiliare. In questo modo si può capire dove siano le attrazioni e dove possa intervenire la mano pubblica. Se, infatti, ci si rende conto che esiste una spinta in una direzione urbanistica in contrasto con le scelte fatte, è necessario che se ne abbia la percezione. Tutto questo, dunque, come ci viene riconsegnato? La nostra funzione è importante in quanto noi acquisiamo queste informazioni e abbiamo contezza del lavoro che si svolge. Abbiamo la responsabilità di dire se la cornice generale rimanga sempre corretta.

Io credo, tuttavia, che, essendo noi una commissione bicamerale, abbiamo anche la funzione di fornire innanzitutto alla Camera e al Senato una fotografia che ciclicamente entri più nella carne viva. L'anno scorso abbiamo stilato un rapporto che a me è parso molto buono; credo,

però, che il presidente dovrebbe valutare se non sia necessario compiere anche questo sforzo maggiore per capire come si mobilita e come evolve il Paese reale. In questo senso, la fotografia che ci può restituire chi governa l'Agenzia del catasto è indubbiamente fondamentale. Grazie.

GIULIANO BARBOLINI. Signor presidente, vorrei aprire il mio intervento condividendo gli apprezzamenti che già i colleghi hanno manifestato per la relazione fornita dalla dottoressa Alemanno. Essa contiene una serie di elementi di inquadramento utili a fotografare una situazione e a consentirci di sviscerare meglio alcuni aspetti.

Da quanto detto finora, emerge innanzitutto l'effettiva complessità del quadro e una conferma di alcune preoccupazioni. Personalmente e come Partito democratico abbiamo condiviso il processo di attuazione e di sviluppo del federalismo fiscale. Tuttavia, siamo sempre stati meno enfatici nella raffigurazione di quel « paradiso terrestre » che si sarebbe dovuto rivelare. Soprattutto, abbiamo cercato di mettere l'accento sulla necessità che questo processo di grande riforma, che rientra nella logica della responsabilizzazione, della trasparenza e della semplificazione, fosse accompagnato dalle strumentazioni appropriate, affinché davvero alle norme e alle dichiarazioni di intenti potessero poi seguire dei risultati. Questa relazione ci dice che, effettivamente, il processo è cominciato, ma esiste ancora molto lavoro da fare.

Lo dico senza voler suscitare polemiche: la prima questione, che colpisce e preoccupa anche me, in quanto si tratta di una costante, è costituita dalla macchia di leopardo nell'attuazione del sistema.

La domanda che vorrei porre, pertanto, è la seguente: è possibile sapere se le zone grigie nell'adesione al sistema di interscambio da parte delle regioni diventeranno azzurre rapidamente? Esistono delle scadenze già prefigurate o navighiamo a vista? Le due prospettive, infatti, sono molto diverse.

In secondo luogo, vorrei sottolineare che mi ha colpito — a pagina tredici — la mappa dei comuni operativi sul sistema di interscambio. Vedo che ve n'è una concentrazione molto forte in Piemonte e una presenza relativamente significativa in Emilia Romagna; in ogni caso, si tratta però di una presenza molto concentrata. Mi interessa, dunque, capirne il motivo. È chiaro che non si possono adoperare i carabinieri per indurre a modificare i comportamenti, tuttavia vorrei capire cosa può fare, o cosa magari sta facendo l'Agenzia per rimuovere le eventuali difficoltà, per sensibilizzare e per rappresentare anche le « convenienze » di gestione, di funzionalità e quant'altro. Mi chiedo, cioè, se sia possibile interagire positivamente e in qualche modo motivare quei comuni che sono un po' più lenti, costruendo dei pacchetti « premiali ». Non intendo, evidentemente, alludere a un trasferimento di risorse, ma ad un'opportunità.

Infine, vorrei porre un'ulteriore domanda. Vengo anch'io da un'esperienza di amministratore locale e credo di avere amministrato un comune che, su questi temi, è all'onore del mondo. Il comune di Modena ha, infatti, sviluppato diversi rapporti di collaborazione e, forse, se dovessimo fare il saldo di del dare e dell'avere, saremmo più creditori che debitori di idee.

In ogni caso, io mi porto dietro l'idea che è bene che i comuni mettano una loro quota di contributo, ossia, io sottoscrivo « l'opzione C », per così dire, e ritengo che il governo del territorio richieda anche delle funzioni amministrative e catastali. Si badi, non intendo la determinazione della rendita, ma quella interazione che consente di dare degli elementi valutativi che solo chi è sul territorio può manifestare, ovviamente, sempre salvaguardando l'esigenza di un'armonizzazione dei parametri e dei criteri in termini di uniformità.

Vorrei, dunque, sapere se, rispetto a questa premessa e alla scadenza della sentenza del 27 gennaio, il tavolo tecnico che avete istituito, composto dal ministero, dall'ANCI e dalle regioni, abbia prodotto qualcosa. Esiste un'ipotesi che si può por-

tare anche all'attenzione della sede di giudizio, oppure non ci rimane che sperare che l'esito sia quello che tutti auspicano? Mi interesserebbe capire se questa concertazione abbia prodotto qualche risultato e, soprattutto, con quale piattaforma e con quale posizione l'agenzia si presenti a quell'appuntamento. Grazie.

FRANCO CECCUZZI. Signor presidente, anche io vorrei brevemente esprimere il mio apprezzamento per il contenuto di questa audizione, che rappresenta certamente uno strumento utile di lavoro, non finalizzato solo alla seduta di stamattina. Inoltre, vorrei semplicemente che si mettesse a verbale che a questa audizione è presente solo il Partito democratico, mentre non vi sono esponenti di maggioranza, né della Lega, né del PdL. Mi domando se sia una manifestazione di disinteresse nei confronti di questa audizione, o una forma di auto sospensione dalla prospettiva del federalismo, o semplicemente una disattenzione mattutina. Mi sembra politicamente rilevante che venga messo a verbale e non sottaciuto.

Per il resto, gli approfondimenti svolti dai colleghi sono più che sufficienti. Sottolineo, ancora una volta, il mio apprezzamento per questa audizione che, probabilmente, dovremo approfondire anche nella commissione di merito.

PRESIDENTE. Anche io, come ho già detto, ringrazio sentitamente la dottoressa Alemanno, che ci ha fornito una panoramica e un quadro esaustivi di tutto il fenomeno catastale.

Trovo sia molto importante quello che ha detto il senatore Barbolini riguardo al tavolo tecnico; egli, in effetti, mi ha anticipato. Noi abbiamo una vicenda giurisdizionale che sta facendo il suo corso e che speriamo trovi il suo epilogo il 27 gennaio. Io, comunque, guardo con molto favore al tavolo tecnico, in quanto esso diventa una sorta di stanza di compensazione per approfondire le tematiche e arrivare a delle soluzioni concrete.

A questo proposito, vorrei dire che, da quanto mi sembra di capire dal docu-

mento, il lavoro che sta svolgendo l'Agenzia, soprattutto a livello delle infrastrutture tecnologiche, è sicuramente imponente e rilevante. È chiaro, poi, che in questo mosaico ognuno può mettere il proprio tassello. L'Agenzia, infatti, svolge questo importante lavoro tecnologico che mette a disposizione di tutti i comuni; dal canto loro, i comuni devono potersi interconnettere e creare dei collegamenti con l'Agenzia. Dal momento che essi conoscono il territorio e la realtà immobiliare territoriale, possono fornire gli elementi necessari a creare la sinergia e l'interscambio necessari per fare evolvere il sistema immobiliare stesso.

Come ricordava poc'anzi il senatore D'Ubaldo, è sotto gli occhi di tutti l'idea di trasferire degli immobili agli enti locali e di andare, quindi, verso un federalismo demaniale che può rappresentare una risorsa importante per i comuni. Questo processo deve, però, essere governato da tutti i protagonisti, vale a dire sia dall'amministrazione centrale, sia dai comuni. Penso, ad esempio, a quello che sta accadendo e ai flussi di ricchezza che possono venire dalle valorizzazione degli immobili.

Sappiamo tutti che, proprio di recente, la Corte Costituzionale ha censurato una disposizione — l'articolo 58 del decreto n. 112 sullo sviluppo — che per la valorizzazione prevedeva una procedura molto più accelerata rispetto a quelle ordinarie. Si è detto che è necessaria la concertazione con la regione. È chiaro, dunque, che ciò renderà più lunghi i tempi per la valorizzazione delle degli immobili: pensiamo, ad esempio, alla variazione di destinazione catastale da immobile residenziale a immobile di tipo alberghiero o simili, come nel caso di Roma.

Tutto questo deve essere governato in modo organico tra tutti i protagonisti. L'auspicio che io rivolgo, dunque, e che manifesterò anche al prossimo incontro con l'ANCI, è che si renda davvero concreto e operativo questo tavolo tecnico. Esso deve divenire il superamento di questo « antagonismo » che si è manifestato nell'attività giurisdizionale. Sarebbe auspicabile arrivare a tale condivisione. L'Agen-

zia, infatti, ha un suo *know how* notevole — questo documento lo dimostra — e con essa si dovrebbe riuscire a dialogare. Decentramento non significa attribuire la potestà catastale — consentitemi questo termine — senza avere le conoscenze di cui invece l'Agenzia del territorio dispone.

Penso, quindi, che ci si debba muovere in questa direzione: occorre un tavolo tecnico e occorre mantenere a livello centrale tutte le conoscenze informatiche e le determinazioni omogenee su tutto il territorio nazionale delle rendite e, tuttavia, è necessario portare questa attività ai comuni che hanno una visione e un monitoraggio del territorio molto più puntuale, in quanto conoscono la realtà territoriale.

Do la parola alla dottoressa Alemanno per la replica.

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Innanzitutto, vi ringrazio molto per l'apprezzamento espresso. Questo è un lavoro che ha svolto tutta l'Agenzia, pertanto, il mio ringraziamento va anche a tutti i colleghi che hanno partecipato alla stesura di questo documento.

Per quanto riguarda gli aspetti di criticità che sono stati messi in evidenza, il tema è assolutamente delicato; si tratta, infatti, di un problema che storicamente va avanti da molto tempo. Ciò che, tuttavia, vorrei mettere in evidenza con molta onestà intellettuale è il fatto che l'Agenzia, in questi anni, ha portato avanti un processo di infrastruttura tecnologica assolutamente sofisticato e considerevole.

Se, infatti, analizziamo a bocce ferme la situazione, si può dire che il famoso DPCM del 14 giugno 2007, quello impugnato davanti al TAR in seconda battuta, oggi è superato, in quanto l'infrastruttura tecnologica che abbiamo creato — mi riferisco, per la parte di pubblicità immobiliare, all'invio telematico degli atti, e alla parte relativa al sistema di interscambio — ha reso superato il sistema che era stato configurato nel 2007.

Noi abbiamo creato delle infrastrutture che, di fatto, danno ai comuni la possibilità di avere accesso a tutti i dati catastali.

Perché i comuni, dunque, non le utilizzano? A questo non so rispondere. Noi abbiamo fatto attività di *marketing* presso i comuni; ho detto a tutti i miei direttori regionali di andare dai sindaci e dai comuni per fare in modo che essi richiedessero l'attivazione di questi sistemi, che sono assolutamente funzionali al governo del territorio nel senso più generale del termine. Il motivo per cui la questione sia gestita a macchia di leopardo e vi siano, quindi, dei comuni evoluti e dei comuni non evoluti, io non posso certo conoscerlo. Ricordo, peraltro, che l'Agenzia è un organo tecnico del Ministero dell'economia e delle finanze, ed è, quindi, servente alle scelte della politica e non si può sostituire ad essa.

La disponibilità alla creazione di un confronto e di una piattaforma da parte nostra c'è sempre stata e ci sarà sempre.

Peraltro, il dottor D'Ubaldo, poc'anzi, menzionava il federalismo demaniale e, probabilmente, non con riferimento a noi ma all'Agenzia del demanio. Quest'ultima sta lavorando per traslare una serie di immobili demaniali ai comuni, per poi attuarne la valorizzazione. Per quanto ci riguarda, continuo a sottolineare che il tema del decentramento delle funzioni catastali è un processo amministrativo; esso riguarda l'aggiornamento dei dati, l'interscambio, la conoscenza della rendita della mappatura di un immobile e le eventuali variazioni del medesimo nel caso abbia subito delle variazioni a seguito di una ristrutturazione, e via elencando. La conoscenza tecnica di ogni singolo immobile è sicuramente funzionale a una eventuale imposizione tributaria, tuttavia, è cosa diversa dai tributi veri e propri che saranno definiti nell'ambito della commissione istituita appositamente per stabilire il modo in cui gestire un federalismo comunale rispetto a una imposizione erariale.

Per quanto riguarda il tavolo tecnico, l'abbiamo costituito su *input* del sottosegretario Casero e stiamo delineando alcune proposte da sottoporre all'ANCI. Tutto questo, infatti, deve essere condiviso dall'ANCI e stiamo studiando il modo per



fare avere all'ANCI un ventaglio di proposte il più ampio possibile. Di base, rimane il fatto che l'infrastruttura tecnologica è avanzata notevolmente, e con questa realtà dobbiamo confrontarci. Sarebbe paradossale, infatti, pensare che, poiché il sistema è andato troppo oltre, sia preferibile, per così dire, ritornare alle carte.

Dobbiamo riconoscere che, sul tema del decentramento, da parte dell'ANCI, c'è stata in alcuni casi una discussione molto costruttiva, in altri casi, forse, un po' più sterile; ad ogni modo, credo che l'Agenzia, da un punto di vista tecnologico, abbia fatto dei passi da gigante, e di ciò dobbiamo prendere atto.

Abbiamo messo a disposizione dei comuni una serie di attività e io non conosco il motivo per cui essi non le utilizzino.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Non ne hanno la possibilità; manca il personale.

GABRIELLA ALEMANNI, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Non credo sia così. Si tratta semplicemente di un collegamento informatico effettuabile dal computer; non occorre personale specializzato. Per altro, noi abbiamo messo a disposizione dei comuni corsi di formazione e i nostri uomini. Nei comuni più evoluti che ce lo hanno richiesto, abbiamo inviato i nostri dipendenti affinché perfezionassero il processo di variazione delle rendite catastali. Intendo dire che la disponibilità e la flessibilità dell'Agenzia è massima.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Non vorrei contraddire, porto, tuttavia, l'esempio del mio comune, Castelnuovo del Garda, che conta quasi tredici mila abitanti. Il comune ha ancora quaranta dipendenti, con un territorio di quaranta chilometri quadrati, e non riesce a sbloccare alcune situazioni. Anche io sono stato sindaco e posso dire che si tratta di una situazione che si trascina: ci sono i patti di stabilità da rispettare, i tecnici rispondo che non hanno neanche il tempo di svolgere l'ordinaria amministrazione, e così via. Sia chiaro: non è una critica all'Agenzia, dot-

toressa. Solo intendo dire che si sta lavorando e si sta provvedendo a tutte le impostazioni necessarie; è chiaro, tuttavia, che esiste una base del territorio che fa fatica a recepire tutto questo.

GABRIELLA ALEMANNI, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Per quanto riguarda la carenza del personale, si tratta di una difficoltà che abbiamo anche noi. Soprattutto negli uffici del nord, c'è una carenza impressionante. Per altro, oltre ai servizi catastali e a quelli di cui abbiamo parlato oggi, abbiamo anche altre attività che, dal punto di vista istituzionale, dobbiamo portare avanti.

A questo proposito, vorrei fare un riferimento a quanto si è detto in precedenza relativamente al mercato immobiliare. Noi abbiamo il nostro osservatorio del mercato immobiliare, che è anche il nostro fiore all'occhiello, in quanto permette di avere la registrazione di tutto l'andamento del mercato, ossia delle compravendite, delle locazioni, dei mutui e quant'altro.

L'ultima rilevazione che abbiamo fornito, ossia quella di dicembre 2009, ha dimostrato che c'è stato un calo delle compravendite; il picco massimo, verificatosi alla fine del 2008 e collegato anche alla crisi internazionale, era del meno 18 per cento. Il dato ultimo rileva, invece, il meno 12 per cento. Dal nostro punto di vista, quindi, che credo sia piuttosto autorevole, in quanto nazionale, il picco massimo è terminato e sta riprendendo a partire il mercato. Dall'ultima rilevazione, inoltre, sono emersi anche dei dati, in un certo senso, divertenti.

La configurazione dell'andamento del mercato immobiliare è, infatti, molto diverso da città a città e ciò non è legato al fattore del nord o del sud Italia; nell'ultimo trimestre, ad esempio, c'è stato un calo piuttosto considerevole delle vendite a Torino, mentre a Bologna si è avuto un incremento abbastanza notevole. A Roma c'è, invece, una situazione stazionaria. Riguardo ai motivi che hanno determinato localmente queste diversità, gli addetti ai lavori, specialmente i costruttori, sosten-

gono che spesso si tratta di processi determinati dalla costruzione di qualche complesso piuttosto rilevante, che magari è stato terminato un certo momento ed ha, quindi, acquisito la proprietà di un certo numero di persone.

Tutto sommato, però, possiamo dire che il mercato della compravendita in Italia, in quest'ultimo periodo, si è molto manifestato a macchia di leopardo. Anche per quanto riguarda l'andamento dei prezzi, sebbene si dica che sono diminuiti, essi non sono diminuiti affatto. Il mercato ha dimostrato di tenere e le case, purtroppo, sono sempre molto care. Il ricorso al mutuo è molto più sentito al nord piuttosto che al sud; questo, probabilmente, è dovuto al fatto che al sud si tende ad acquistare una casa solo se si è risparmiato del denaro. Non si ricorre facilmente alle banche, in quanto non vengono ritenute dei soggetti affidabili, e dico questo da meridionale.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Non bisogna dirlo al presidente Faissola. Mi pare che anche con l'ABI, comunque, i rapporti siano andati avanti molto bene.

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Sì, molto bene. Anche l'ABI ci ha chiesto la collaborazione, tuttavia si sono verificati dei problemi legati alle cancellazioni delle ipoteche.

GIULIANO BARBOLINI. Speriamo che la utilizzino, invece, soprattutto sulle cancellazioni delle ipoteche e che si rendano virtuosi.

GABRIELLA ALEMANNO, *Direttore dell'Agenzia del territorio*. Devo dire che all'ABI sono molto virtuosi. Purtroppo, abbiamo rilevato che ci sono dei problemi con la cancellazione automatica delle ipoteche. In ogni caso, questo è un aspetto che ha interessato notevolmente il settore bancario.

Noi stiamo prestando molta attenzione al mercato immobiliare e un ulteriore aspetto, che ritengo importante, riguarda dei protocolli di intesa che stiamo

creando, in certi casi anche a livello locale, per cercare di vedere al meglio come si struttura il fenomeno. Porto un esempio: per la città di Roma, abbiamo stipulato un protocollo d'intesa con Confcommercio e con Confesercenti, in quanto essi volevano considerare ed analizzare l'andamento delle locazioni dei negozi. Essi stessi, infatti — e questo è un altro tema da discutere —, ci dicono che esistono molte locazioni in nero. Come Agenzia, noi utilizzeremo tutti i canali legislativi che abbiamo a disposizione per compiere degli interventi di natura fiscale; tuttavia, essi vorrebbero compiere un'indagine di questo tipo sia per avere una valutazione sull'andamento del mercato delle locazioni, sia per conferire maggiore trasparenza allo stesso, esercitando una certa pressione sui loro associati.

Abbiamo svolto una collaborazione anche con l'ANCE, in quanto, con le nuove costruzioni, l'Agenzia aveva ovviamente delle difficoltà. Nello svolgere le rilevazioni collegate all'osservazione del mercato immobiliare ci serviamo dell'atto, che è importante; per le nuove costruzioni, invece, noi ci eravamo basati su delle valutazioni che non erano consone alla realtà e, in questo, l'ANCE ci ha aiutato molto.

La collaborazione, quindi, è per noi all'ordine del giorno e la adottiamo in tutti i campi.

Anche con l'ANCI, dunque, speriamo di realizzare il prima possibile una collaborazione assolutamente fattiva.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Alemanno e i dirigenti dell'Agenzia del territorio.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 10,10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

Licenziato per la stampa  
il 19 marzo 2010.

PAGINA BIANCA

€ 2,00



\*16STC0007450\*