

Riforma del catasto e decentramento dei servizi catastali.

-Ripartizione del Territorio Comunale in "microzone catastali".

-Metodologia operativa degli adempimenti preliminari a conclusione della prima fase.

- R E L A Z I O N E .

Nel generale contesto in cui si articola il processo di riforma della Pubblica Amministrazione e di decentramento dei servizi dallo Stato alle Regioni, Province e Comuni, particolare risalto riveste il riordino della finanza degli enti territoriali, nei vari e complessi aspetti che la caratterizzano.

Per quanto specificatamente concerne l'imposizione tributaria locale legata alla riforma del catasto e, conseguentemente, per ciò che riguarda il coinvolgimento dei comuni nell'organizzazione e gestione dei nuovi servizi catastali, profonde e sostanziali innovazioni si sono venute a determinare a fronte di un quadro legislativo in continua mutazione, dal **DLgs 30.12.92 n. 504** istitutivo dell'ICI, alla **Legge 24.3.93 n. 75** recante norme in materia tributaria e precise indicazioni per la revisione degli estimi del patrimonio immobiliare urbano e per l'utilizzo di supporti informatici e telematici ai fini dell'aggiornamento degli archivi catastali, alla **L. 26.2.94 n. 133** che ha disposto in ordine al collegamento tramite interscambio informativo tra l'Amministrazione Finanziaria, i Comuni e i Notai coinvolgendo in tale processo l'ANCI e l'AIPA, alla **L. 28.12.95 n. 549** che ha delegato il Governo ad emanare appositi decreti per accelerare la riforma del catasto ed assicurare la partecipazione dei Comuni, alla **L. 23.12.96 n. 662** che ha attribuito ai Comuni le competenze in ordine all'articolazione del territorio in microzone catastali e alla individuazione delle tariffe d'estimo dei beni immobili, alla **L. 15.3.97 n. 59** di delega al Governo per il conferimento agli enti locali di compiti e funzioni per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa, al **DLgs 31.3.98 n. 112**, attuativo del capo I della citata L. 59/97 che, in materia di servizi catastali e conservazione dei registri immobiliari, ha specificato le funzioni mantenute dallo Stato e quelle conferite agli enti locali.

Conseguentemente a quanto sopra, concreto adempimento che i Comuni si trovano a dover assolvere con urgenza è rappresentato dalla suddivisione del proprio territorio in "microzone catastali" così come previsto dalla citata legge 662/96 e, specificatamente, dal **DPR 23.3.98 n. 138** che, in esecuzione dell'art. 3 -commi 154 e 155- della legge medesima, costituisce il regolamento per la revisione generale delle zone censuarie, delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane e delle commissioni censuarie.

L'urgenza di tale adempimento è rappresentata dal fatto che il DPR 138/98 stabilisce l'obbligo dei comuni di approvare la microzonizzazione catastale con deliberazione di Consiglio Comunale da adottarsi entro il 28 febbraio 1999, previa individuazione di porzioni di territorio omogenee nei valori immobiliari dei fabbricati in esse presenti rapportati ai valori medi di mercato, di modo che ciascun immobile, in relazione al classamento di esso, alla sua dimensione in metri quadri ed alla collocazione del medesimo in zona di maggiore o minor pregio, possa calcolarsi la nuova tariffa d'estimo. In mancanza di quanto sopra entro il termine stabilito l'Ufficio Provinciale del Dipartimento del Territorio provvederà a sostituirsi al Comune inadempiente adottando al riguardo propria determinazione.

La microzona costituirà pertanto, ai fini catastali, la porzione più piccola di territorio in cui ciascuna amministrazione comunale ha l'obbligo di frazionarsi entro il 28 febbraio pv. Tale microzona dovrà essere individuata da uno o più fogli contigui della mappa catastale, ed in essa dovranno essere presenti omogeneità di caratteri di posizione, urbanistici, storico-ambientali, socio-economici, servizi ed infrastrutture urbane e, soprattutto, dovranno essere comprese unità immobiliari uniformi ed omogenee sia per le loro caratteristiche tipologiche e strutturali, sia per quanto concerne l'epoca di costruzione, la destinazione ed il mercato immobiliare (valore e reddito).

Rappresenterà pertanto compito del Comune delimitare nel proprio territorio le microzone catastali, oltre che in base ai predetti criteri, anche nel rispetto delle seguenti condizioni:

- 1) -le unità immobiliari da prendere in considerazione per ciascuna microzona dovranno essere, di norma, quelle a destinazione residenziale. Qualora tali unità siano presenti in misura poco significativa, verranno assunte a riferimento le unità immobiliari appartenenti alla categoria catastale più rappresentativa nella microzona da delimitare;
- 2) -all'interno di ciascuna microzona il rapporto tra i valori di mercato massimi e minimi a metro quadro delle unità immobiliari assunte a riferimento non dovrà, di norma, essere superiore a due, mentre lo scostamento percentuale fra i valori medi ordinari a metro quadro delle stesse unità immobiliari prese a riferimento in due microzone confinanti non dovrà essere inferiore al 30%. È prevista per legge la possibilità, in presenza di particolari condizioni territoriali, che il rapporto tra i valori massimi e minimi delle unità immobiliari di una microzona salga a tre, e lo scostamento percentuale tra i valori della stessa tipologia immobiliare in due zone contigue scenda al 20%, percentuale di scostamento dei valori per altro applicata, previo accordo con l'UTE, per quanto concerne la nostra realtà territoriale;
- 3) -gli elaborati necessari da accludere alla deliberazione consiliare di delimitazione del territorio comunale in microzone sono costituiti da grafici individuativi dei perimetri delle microzone con riferimento alle mappe catastali, nonché da schede descrittive di ciascuna microzona riportanti i seguenti elementi:
 - a) ubicazione territoriale;
 - b) i fogli di mappa catastale costitutivi della microzona;
 - c) le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti;
 - d) le caratteristiche insediative ed edilizie;
 - e) i caratteri economico-sociali (civile, economico, popolare, ultrapopolare ecc.);
 - f) le fasce di mercato individuate in base ai prezzi minimi, massimi e medi delle unità immobiliari di riferimento, nonché di quelle più significative per diffusione.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 -comma 11- del DL 557/93, sostituito dall'art. 1 -comma 5- del DL 250/95, l'unità di base per il calcolo della consistenza di un immobile non sarà più il vano bensì il metro quadro di superficie.

Riguardo agli edifici abitativi è previsto il computo dei muri esterni (fino a un massimo di 50 cm. di spessore), il calcolo per intero delle superfici dei vani accessori a servizio diretto dei principali (ingressi, bagni, ripostigli, corridoi), mentre per i vani accessori a servizio indiretto (soffitte e cantine) le relative superfici saranno calcolate per il 50 % se il loro servizio è per i vani principali altrimenti saranno calcolate per il 25 % . Balconi e terrazzi di pertinenza esclusiva comunicanti coi vani principali saranno anch'essi calcolati per il 25 % fino ad un massimo di 25 metri quadri di

superficie (la superficie in eccedenza sarà calcolata per il 10 %), mentre se tali pertinenze non sono comunicanti sarà computato il 15 % fino a 25 metri quadri e il 5 % per la quota eccedente.

Con la riforma e il decentramento dei servizi catastali anche il sistema delle categorie sarà fatto oggetto di totale rivoluzione.

Particolare importanza sarà rivestita dalla categoria "R" inerente le unità immobiliari abitative, nella quale saranno comprese:

- R1) le abitazioni in fabbricati residenziali e promiscui;
- R2) le abitazioni in villino e villa;
- R3) le abitazioni tipiche dei luoghi;
- R4) i posti auto coperti, quelli scoperti in aree private e i locali per rimessa autoveicoli.

Faranno parte della categoria "P" le unità immobiliari di tipo pubblico o di interesse collettivo destinate a funzioni culturali, sanitarie, rieducative, amministrative, scolastiche, residenze collettive e simili, mentre faranno parte della categoria "T" le unità immobiliari a destinazione terziaria e commerciale (negozi, magazzini, uffici, laboratori, pensioni, fabbricati per uso sportivo ecc...).

Alla categoria "V" apparterranno invece strutture immobiliari speciali per funzioni pubbliche e collettive, stazioni autoferrotranviarie e marittime, stabilimenti balneari, fabbricati ed aree attrezzate per attività sportive, parchi, fiere, mercati, chiese, ospedali ecc... mentre della categoria "Z" faranno parte le strutture a destinazione produttiva (opifici industriali e per attività agricole), per funzioni ricettive (alberghi ecc...), terziario-commerciale, culturali e per lo spettacolo, stazioni di servizio carburanti ecc...

All'interno di ogni singola microzona ciascun immobile cui è stata assegnata la rispettiva categoria nel rispetto di quanto sopra indicato avrà un proprio specifico classamento in relazione alla normale destinazione funzionale dell'immobile stesso. Il reddito ordinario di ogni edificio dovrà risultare tenendo conto, oltre che della destinazione funzionale, della posizione, dimensione, tipologia, epoca di costruzione, caratteristiche strutturali, impianti, qualità e stato edilizio, pertinenze comuni ed esclusive, livello di piano.

Le tariffe d'estimo di ciascun immobile distinto per categoria e per classe come sopra riportato, ovvero la base di calcolo della rendita che ogni singolo fabbricato è in grado di produrre per il proprietario, dovranno essere sottoposte a revisione attraverso un processo che vedrà la concreta partecipazione dei Comuni. Per tale operazione dovrà essere tenuto conto, oltre che della categoria e classe di appartenenza, della zona di ubicazione dell'immobile e dei valori espressi dal mercato immobiliare rappresentati dai canoni di locazione retraibili e dai prezzi di vendita.

Sulla base di tali nuovi parametri, la rendita catastale da attribuirsi a ciascun fabbricato risulterà quindi moltiplicando la tariffa d'estimo per la superficie.

In un rapporto di stretta collaborazione tra il Comune e il Ministero delle Finanze - Dipartimento del Territorio -, sarà possibile ricostruire ed aggiornare nel tempo l'anagrafe dei terreni pertinenti a ciascuna amministrazione locale collegando tra loro, tramite sistemi informatici, i vecchi dati cartacei con nuovi ed attuali rilievi topografici aerei del territorio comunale, giungendo così all'appuntamento del 2000 che dovrebbe segnare il passaggio dei servizi catastali alla gestione diretta dei Comuni, con la perfetta messa a punto di una banca dati del catasto del territorio comunale interconnessa sia con un archivio informatizzato delle schede planimetriche attraverso procedure di controllo e di allineamento della toponomastica catastale, sia con l'anagrafe delle unità immobiliari urbane.

Per quanto attiene la realtà lucchese, all'interno della struttura comunale è stato individuato presso il Settore 12 -Pianificazione Urbanistica- il Funzionario Simi Franco quale responsabile del procedimento in collaborazione con l'Istruttore Direttivo Geom. Baccarini Mauro, con il coinvolgimento del Funzionario Geom. A. Casentini dell'Ufficio Patrimonio e l'apporto dell'Istruttore Direttivo Geom. A. Pelletti dell'Ufficio Espropri.

Congiuntamente all'avvio del procedimento e' stato ritenuto essenziale indire un preliminare incontro con le varie componenti (enti, uffici, associazioni, organismi, gruppi ecc..) a vario titolo interessate al processo di riforma del catasto e di decentramento dei servizi catastali, disponibili per contribuire a definire con celerità e nella maniera più equa possibile gli adempimenti da assolvere entro il 28 febbraio.

Tale incontro, al quale sono stati formalmente invitati a partecipare l'Ufficio Tecnico Erariale, la Camera di Commercio, l'Assindustriali Sezione Edilizia, l'Ordine degli Architetti e degli Ingegneri, il Collegio dei Geometri e dei Periti, gli Operatori Immobiliari presso la Camera di Commercio, le Organizzazioni rappresentanti la Proprieta' Edilizia e gli Inquilini, l'Ufficio Comunale Tributi e l'Ufficio Comunale Espropri, si è tenuto il 24 novembre 1998 presso la Sede Comunale di Palazzo Santini, presenti anche due rappresentanti del Consiglio Comunale, ed ha visto, tra le varie cose, la costituzione di un Gruppo Tecnico di Lavoro formato da 2 rappresentanti del Comune -Settore Pianificazione Urbanistica-, 1 dell'Ufficio Comunale Espropri, 1 dell'Uff. Tecnico Erariale, 2 del Collegio dei Geometri, 2 degli Operatori Immobiliari REC, 1 dell' A.P.E. Confedilizia e 1 dell'Associazione Piccoli Proprietari Immobiliari.

Il Gruppo Tecnico di lavoro così costituitosi ha pertanto dato inizio al particolare e delicato impegno di sottoporre il territorio comunale ad adeguate indagini conoscitive dei valori di compravendita minimi e massimi, dei canoni di locazione ecc... quanto più omogenei possibile, per le tipologie di immobili maggiormente presenti nelle varie e distinte parti in cui il territorio comunale è stato in via previsionale ripartito, utilizzando tutta la documentazione cartografica necessaria all'indagine e le apposite schede di rilevazione, documentazione a tale scopo predisposta, elaborata e messa disposizione sia dall' U.T.E. che dal Settore Pianificazione Urbanistica .

Per quanto concerne la cartografia che ha rappresentato uno degli elementi essenziali per procedere concretamente alla individuazione e perimetrazione delle microzone catastali nel rispetto di quanto previsto dal DPR 138/98, da parte del Settore Pianificazione Urbanistica è stato adeguatamente operato, per mezzo del S.I.Co.T. -Sistema Informatizzato Comunale Territoriale-, riguardo alla elaborazione al computer della parte grafica previa digitalizzazione, tramite adeguata ditta specializzata, della cartografia catastale, ottenendo in tal modo ~~una mappa catastale digitalizzata dell'intero territorio comunale~~ ed il quadro d'unione dei fogli catastali.

Da sottolineare il contributo fornito dall'Ufficio Provinciale del Dipartimento del Territorio (UTE), sia nelle procedure d'avvio che nei vari adempimenti necessari per la impostazione in itinere delle varie fasi procedurali e per l'elaborazione dei dati risultato del sondaggio effettuato sull'intero territorio comunale.

Nel periodo di indagine e nei sistematici incontri del Gruppo Tecnico di Lavoro, improntati in un reciproco spirito di collaborazione tra i rappresentanti dei vari Enti ed Organismi di riferimento, è emersa l'essenzialità che, a garanzia di un corretto utilizzo nelle fasi successive dell'operazione dei dati forniti, nonché in ragione del fatto che nei compiti di rilevazione sono stati coinvolti il Collegio dei Geometri, gli Operatori Immobiliari e i rappresentanti della Proprietà Edilizia, l'Amministrazione Comunale formalizzi la costituzione di una "Commissione" o di una "Consulta" per le microzone

catastali, in maniera tale che le Organizzazioni impegnate nella fase operativa di indagine ed acquisizione dei valori omogenei di mercato dei fabbricati come sopra indicato, divengano parte attiva e siano fattivamente coinvolte anche nella fase di utilizzazione dei dati stessi per ciò che di essi ne verrà fatto, in particolare per ciò che potrà concernere la loro applicazione, oltre che nella prima operazione di ripartizione del territorio comunale in microzone catastali, nella fase di predisposizione ed elaborazione dei provvedimenti di carattere impositivo sui fabbricati che, conseguentemente, ne verrà a derivare, nonché per tutte le modificazioni che nel tempo potranno venirsi a determinare nei caratteri contraddistintivi e specifici di ciascuna microzona. E' da ritenersi proponibile che della Commissione o Consulta di che trattasi facciano parte due o più Consiglieri Comunali.

Per quanto specificatamente attiene alla metodologia operativa con cui il Settore 12 ha dato corso al procedimento di ripartizione del territorio comunale nelle 7 microzone catastali così come indicato nella proposta di deliberazione consiliare e nella documentazione allegata (cartografia e schede descrittive), sono state create al riguardo le giuste condizioni e relazioni per avvalersi della collaborazione dei professionisti esperti nel settore immobiliare facenti parte, quali esterni, del Gruppo Tecnico di Lavoro. Tramite essi è stata effettuata su tutto il territorio comunale una accurata e dettagliata indagine conoscitiva della situazione del mercato immobiliare.

A tale fine, da parte del Settore 12 è stato provveduto a suddividere in via preliminare il territorio comunale in distinte aree aventi quanto più possibile caratteristiche di omogeneità sia sotto il profilo morfologico, urbanistico, socio economico, ambientale, culturale, storico, sia riguardo alla dotazione di servizi e di infrastrutture urbane, sia rispetto alle unità immobiliari in esse esistenti quanto più uniformi per caratteristiche tipologiche, epoca di costruzione e destinazioni prevalenti.

In tali aree sono stati così rilevati i valori unitari di mercato distintamente per le varie tipologie edilizie di significativa presenza e, come tali, prese a riferimento (con particolare attenzione alla categoria "R" a destinazione residenziale) per le quali è stato individuato un "valore medio ponderato" tra i diversi valori rilevati che consentisse di far acquisire peso e consistenza alla tipologia edilizia più rappresentativa e maggiormente presente nell'area.

Raffrontando tra loro i valori di mercato risultato dell'indagine e dispostane la loro elaborazione nel modo come sopra indicato, nonché avvalendosi delle conoscenze e dei dati in possesso dell'Ufficio Tecnico Municipale per ciò che riguarda la dotazione di servizi ed infrastrutture urbane, il livello di edificazione e di destinazione urbanistica delle singole aree, si è reso possibile sovrapporre alla preliminare ripartizione del territorio comunale - base di partenza dell'operazione -, il quadro d'unione dei fogli di mappa catastale e, conseguentemente, delineare il perimetro di ogni singola e distinta microzona in perfetta coincidenza, così come prescritto dalla legge, con i limiti dei fogli catastali.

Per la complessità e la delicatezza dell'operazione, il limite del foglio catastale che, di norma, è stato imposto dal DPR 138/98, ha comportato non poche difficoltà nella ricerca di perseguire uniformità di caratteri omogenei all'interno di ogni singola microzona, tanto che nel caso specifico del foglio 105 si è resa necessaria, sentito adeguatamente in proposito l'Ufficio Tecnico Erariale, una sua divisione tra due microzone distinte, divisione per altro prevista dalla legge per casi di palese ed accentuata discontinuità dei predetti caratteri.

Nella elaborazione dei dati risultato dell'indagine si è inoltre manifestata la necessità, a causa della particolare natura del territorio lucchese e la oggettiva particolare situazione del mercato immobiliare che in esso si è palesemente manifestata, di rifarsi alle condizioni specificatamente previste al punto 3 delle norme tecniche per la definizione delle microzone - allegato A del DPR 138/98 - applicando

catastali, in maniera tale che le Organizzazioni impegnate nella fase operativa di indagine ed acquisizione dei valori omogenei di mercato dei fabbricati come sopra indicato, divengano parte attiva e siano fattivamente coinvolte anche nella fase di utilizzazione dei dati stessi per ciò che di essi ne verrà fatto, in particolare per ciò che potrà concernere la loro applicazione, oltre che nella prima operazione di ripartizione del territorio comunale in microzone catastali, nella fase di predisposizione ed elaborazione dei provvedimenti di carattere impositivo sui fabbricati che, conseguentemente, ne verrà a derivare, nonché per tutte le modificazioni che nel tempo potranno venirsi a determinare nei caratteri contraddistintivi e specifici di ciascuna microzona. E' da ritenersi proponibile che della Commissione o Consulta di che trattasi facciano parte due o più Consiglieri Comunali.

Per quanto specificatamente attiene alla metodologia operativa con cui il Settore 12 ha dato corso al procedimento di ripartizione del territorio comunale nelle 7 microzone catastali così come indicato nella proposta di deliberazione consiliare e nella documentazione allegata (cartografia e schede descrittive), sono state create al riguardo le giuste condizioni e relazioni per avvalersi della collaborazione dei professionisti esperti nel settore immobiliare facenti parte, quali esterni, del Gruppo Tecnico di Lavoro. Tramite essi è stata effettuata su tutto il territorio comunale una accurata e dettagliata indagine conoscitiva della situazione del mercato immobiliare.

A tale fine, da parte del Settore 12 è stato provveduto a suddividere in via preliminare il territorio comunale in distinte aree aventi quanto più possibile caratteristiche di omogeneità sia sotto il profilo morfologico, urbanistico, socio economico, ambientale, culturale, storico, sia riguardo alla dotazione di servizi e di infrastrutture urbane, sia rispetto alle unità immobiliari in esse esistenti quanto più uniformi per caratteristiche tipologiche, epoca di costruzione e destinazioni prevalenti.

In tali aree sono stati così rilevati i valori unitari di mercato distintamente per le varie tipologie edilizie di significativa presenza e, come tali, prese a riferimento (con particolare attenzione alla categoria "R" a destinazione residenziale) per le quali è stato individuato un "valore medio ponderato" tra i diversi valori rilevati che consentisse di far acquisire peso e consistenza alla tipologia edilizia più rappresentativa e maggiormente presente nell'area.

Raffrontando tra loro i valori di mercato risultato dell'indagine e dispostane la loro elaborazione nel modo come sopra indicato, nonché avvalendosi delle conoscenze e dei dati in possesso dell'Ufficio Tecnico Municipale per ciò che riguarda la dotazione di servizi ed infrastrutture urbane, il livello di edificazione e di destinazione urbanistica delle singole aree, si è reso possibile sovrapporre alla preliminare ripartizione del territorio comunale - base di partenza dell'operazione -, il quadro d'unione dei fogli di mappa catastale e, conseguentemente, delineare il perimetro di ogni singola e distinta microzona in perfetta coincidenza, così come prescritto dalla legge, con i limiti dei fogli catastali.

Per la complessità e la delicatezza dell'operazione, il limite del foglio catastale che, di norma, è stato imposto dal DPR 138/98, ha comportato non poche difficoltà nella ricerca di perseguire uniformità di caratteri omogenei all'interno di ogni singola microzona, tanto che nel caso specifico del foglio 105 si è resa necessaria, sentito adeguatamente in proposito l'Ufficio Tecnico Erariale, una sua divisione tra due microzone distinte, divisione per altro prevista dalla legge per casi di palese ed accentuata discontinuità dei predetti caratteri.

Nella elaborazione dei dati risultato dell'indagine si è inoltre manifestata la necessità, a causa della particolare natura del territorio lucchese e la oggettiva particolare situazione del mercato immobiliare che in esso si è palesemente manifestata, di rifarsi alle condizioni specificatamente previste al punto 3 delle norme tecniche per la definizione delle microzone - allegato A del DPR 138/98 - applicando

un rapporto da 1 a 3 tra i valori ordinari minimi e massimi a metro quadro delle unità immobiliari prese a riferimento all'interno di ogni singola microzona, nonché di prevedere uno scostamento percentuale del 20% tra i valori medi di massima frequenza a metro quadro delle unità immobiliari ubicate in due microzone limitrofe.

A conclusione dell'operazione secondo i criteri e le modalità precedentemente descritte, conseguentemente alla quale si è resa possibile la stesura della elaborazione grafica in scala 1 : 25.000 identificativa delle 7 microzone catastali in cui il territorio comunale si è venuto ad articolare, gli elementi contraddistintivi di ogni singola microzona sono stati infine riportati in distinte schede descrittive, anch'esse allegate alla presente relazione e, assieme ad essa, costituenti parte integrante e sostanziale del provvedimento di approvazione.

Il Funzionario P.I.
Franco Simi

Il Dirigente
Dr. Arch. Maurizio Tani
