

**11/12/02 - RdB-PubblicoImpiego - Documentazione**

# **Progetto Decentramento**

Roma, 28 Novembre 2002

# 11/12/02 - Rdb-PubblicoImpiego - Documentazione

## Premessa e obiettivo del lavoro

- ▶ L'implementazione della normativa in merito al decentramento (D.Lgs. 112/98 e successivi DPCM di attuazione) ha riscontrato alcune importanti criticità :
  - ▶ Atteggiamiento non favorevole delle organizzazioni sindacali
  - ▶ Rivendicazione dei Comuni sui proventi derivanti dai tributi catastali
  - ▶ Aspirazione dei Comuni a selezionare il personale da impiegare ed anche eventualmente ad acquisirlo autonomamente
  - ▶ Rigidità del modello di decentramento che non prevede ne gradualità ne flessibilità
- ▶ In tale contesto è necessario individuare modelli e soluzioni alternative che permettano di affrontare e risolvere queste criticità
- ▶ L'obiettivo di questo documento è illustrare le soluzioni individuate ed evidenziare le implicazioni economiche per gli attori coinvolti (Stato, Agenzia, Comuni)

# 11/12/02 - RdB-PubblicoImpiego - Documentazione Sintesi delle conclusioni

| <u>Problema</u>  | <u>Soluzione</u>   | <u>Effetto</u>   | <u>Criticità</u> |
|--|--|--|------------------|
| I Comuni rivendicano diritti sui tributi incassati a fronte dell'erogazione del servizio catastale ad essi conferito | Associazioni tributi al catasto non attività catastale                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>L'Agenzia e i Comuni utilizzeranno i tributi incassati per compensare gli oneri di espletamento delle attività</li> <li>Necessaria una modifica normativa per conferire direttamente i tributi catastali a chi eroga il servizio</li> </ul> |                  |
| I sindacati oppongono una forte resistenza a qualunque forma di trasferimento obbligatorio del personale ai Comuni   | Permettere al Comune l'assunzione del personale in sostituzione del personale trasferito | <ul style="list-style-type: none"> <li>L'Agenzia dovrà porsi il problema dell'utilizzazione del personale non "trasferito" ma associabile ai servizi trasferiti ai Comuni</li> </ul>   |                  |
| I Comuni chiedono di poter acquistare dal mercato il personale necessario  | Permettere al Comune l'assunzione del personale in sostituzione del personale trasferito | <ul style="list-style-type: none"> <li>Limitato numero di personale oggetto di trasferimento presso i Comuni</li> <li>Maggiore complessità di gestione dei trasferimenti e di coordinamento delle attività con i Comuni</li> </ul>   |                  |
| Rigidità del modello di decentramento che non prevede né gradualità né flessibilità                                  | Progettare un modello flessibile di decentramento degli interventi                       |  |                  |

Ipotesi di distribuzione uniforme dei Comuni nei 5 possibili livelli di funzionalità

\* Ipotesi di distribuzione uniforme dei Comuni nei 5 possibili livelli di funzionalità  
27/11/02 10:46

# 11/12/02 - RdB-PubblicoImpiego - Documentazione

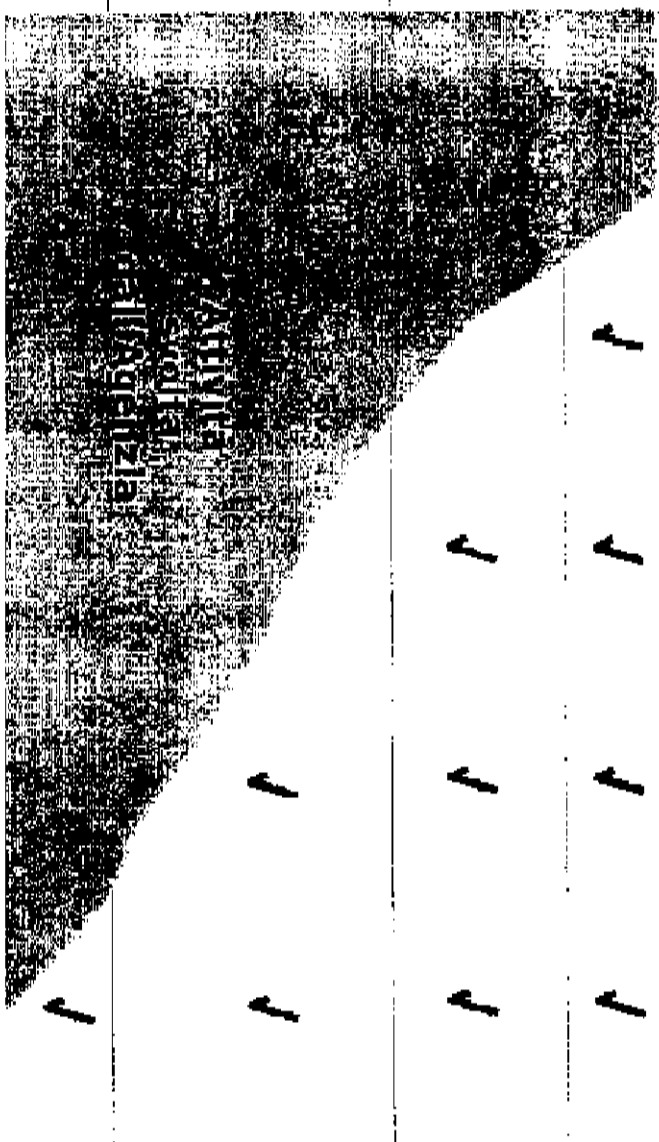
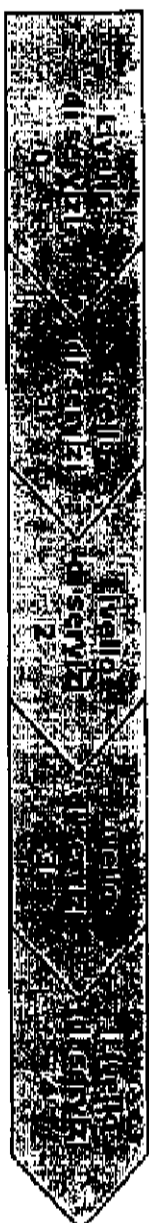
## Scenario ipotetico - Applicazione del modello di decentramento graduale

✓ Funzioni trasferite ai Comuni

Livelli di Decentramento

### Attività ordinaria

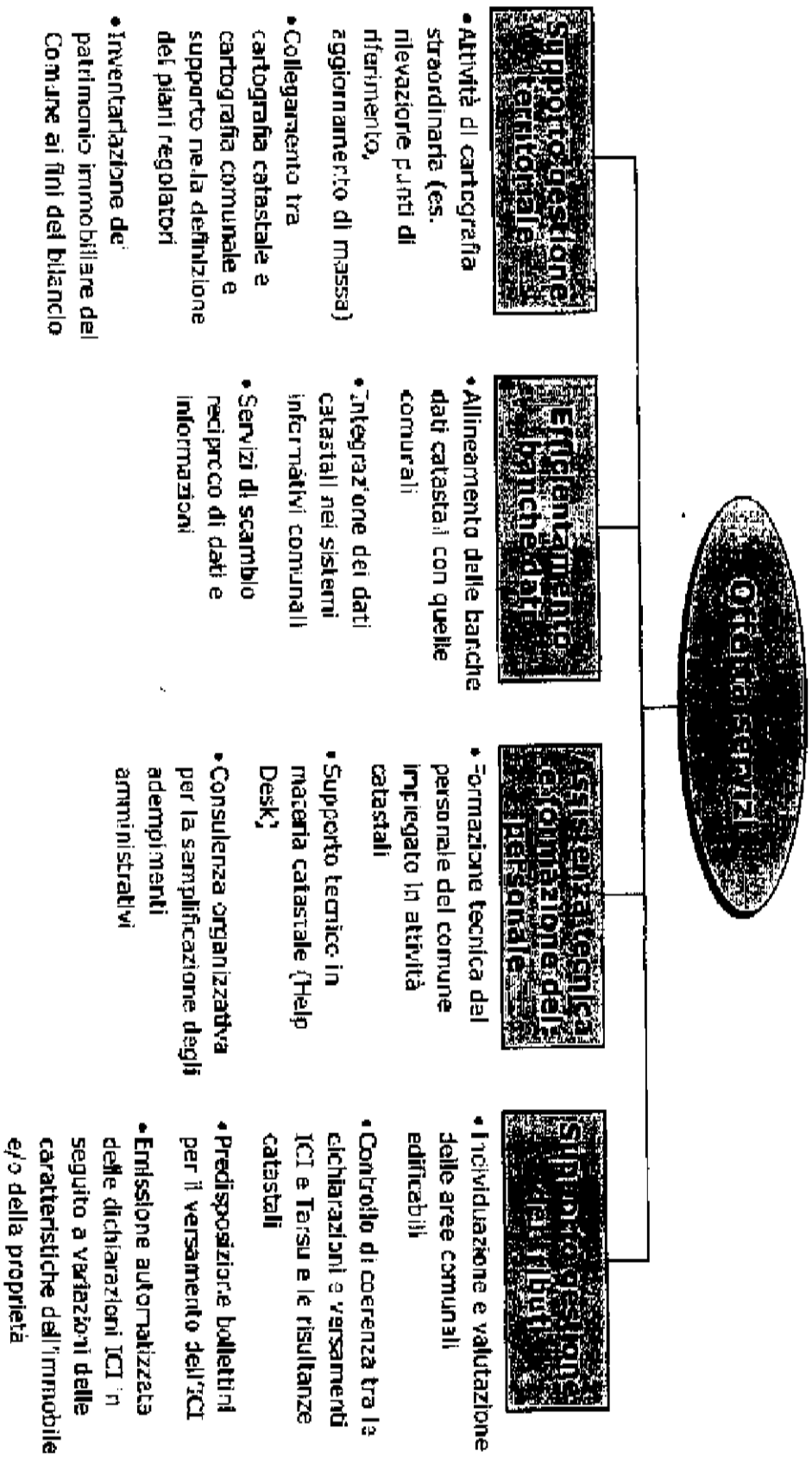
- Visure e certificazioni
- Accettazione atti di aggiornamento delle banche dati catastali (Docfa, Doctre, Prageo, Voltura)
- Trattazione degli atti di aggiornamento delle banche dati catastali comprendenti anche le attività di accertamento, integrazione e rettifiche
- Revisione degli estimi e del classamento



**Un modello di decentramento articolato su più livelli può favorire il processo ma richiede un adeguamento normativo nella logica del trasferimento delle risorse**

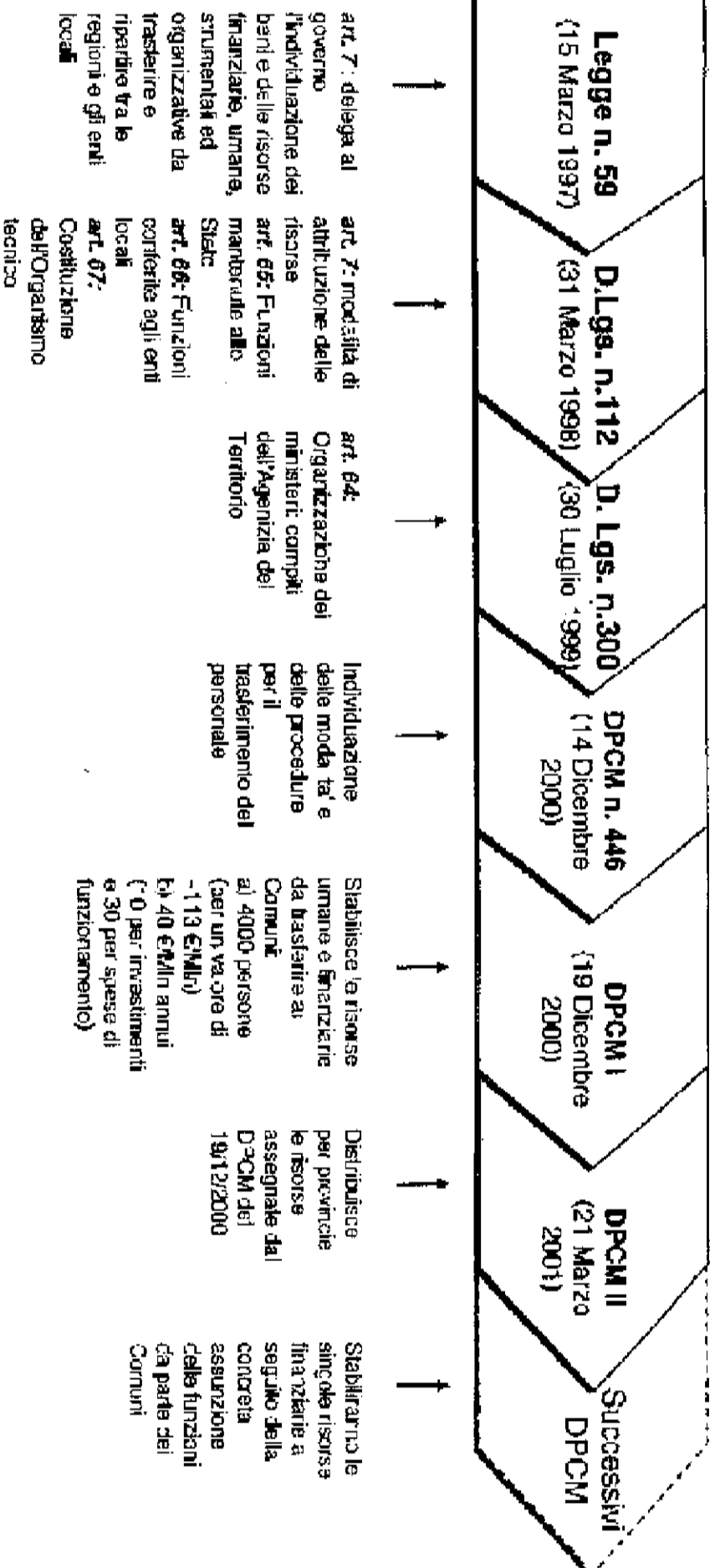
\* Termine per la consultazione della banca dati per uso interno al Comune  
27/11/02 - 08:43

# Servizi integrativi offerti dall'Agenzia ai Comuni



**E' ipotizzabile l'utilizzo del personale trattenuto dall'Agenzia per fornire servizi integrativi ai Comuni. Tali servizi, forniti a titolo oneroso, potrebbero nel tempo ripianare il delta generatosi con il decentramento**

## Legislazione sul decentramento



- **L'implementazione della legislazione riferita al decentramento ha comportato delle criticità. E' necessario rivedere la normativa per i seguenti aspetti:**
  - Elementi di flessibilità e gradualità nella assunzione delle funzioni catastali da parte dei Comuni
  - Competenza sui tributi derivanti dall'esercizio delle funzioni
  - Meccanismi di individuazione, trasferimento e incentivazione del personale
- **Le tavole successive forniscono degli spunti per la necessaria integrazione normativa**

# **Progetto Decentramento**

Roma, 28 Novembre 2002

# Legislazione sul decentramento - Estratto

**D. Leg. n. 112/98 (31 marzo 1998)**

## - Art. 7. Attribuzione delle risorse.

1. I provvedimenti di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, determinano la decorrenza dell'esercizio da parte delle regioni e degli enti locali delle funzioni conferite ai sensi del presente decreto legislativo, contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative. Con la medesima decorrenza ha altresì efficacia l'abrogazione delle corrispondenti norme previste dal presente decreto legislativo.
2. Per garantire l'effettivo esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti, i provvedimenti di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, che individuano i beni e le risorse da ripartire tra le regioni e tra le regioni e gli enti locali, osservano i seguenti criteri:
  - a) la decorrenza dell'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, organizzative e strumentali, può essere graduata, secondo date certe, in modo da completare il trasferimento entro il 31 dicembre 2000;
  - b) la devoluzione alle regioni e agli enti locali di una quota delle risorse erariali deve garantire la congrua copertura, ai sensi e nei termini di cui al comma 3 del presente articolo, degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti nel rispetto dell'autonomia politica e di programmazione degli enti; in caso di delega regionale agli enti locali, la legge regionale attribuisce ai medesimi risorse finanziarie tali da garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni delegate, nell'ambito delle risorse a tale scopo effettivamente trasferite dallo Stato alle regioni;
  - c) ai fini della determinazione delle risorse da trasferire, si effettua la compensazione con la diminuzione di entrate erariali derivanti dal conferimento delle medesime entrate alle regioni ed agli enti locali ai sensi del presente decreto legislativo.
3. Con i provvedimenti di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, alle regioni e agli enti locali destinatari delle funzioni e dei compiti conferiti sono attribuiti beni e risorse corrispondenti per ammontare a quelli utilizzati dallo Stato per l'esercizio delle medesime funzioni e compiti prima del conferimento. Ai fini della quantificazione, si tiene conto:
  - a) dei beni e delle risorse utilizzati dallo Stato in un arco temporale pluriennale, da un minimo di tre ad un massimo di cinque anni;
  - b) dell'andamento complessivo delle spese finali iscritte nel bilancio statale nel medesimo periodo di riferimento;
  - c) dei vincoli, degli obiettivi e delle regole di variazione delle entrate e delle spese pubbliche stabiliti nei documenti di programmazione economico-finanziaria, approvati dalle Camere, con riferimento sia agli anni che precedono la data del conferimento, sia agli esercizi considerati nel bilancio pluriennale in vigore alla data del conferimento medesimo.
4. Con i provvedimenti, di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, si provvede alla individuazione delle modalità e delle procedure di trasferimento, nonché dei criteri di ripartizione del personale.

## - Art. 66. Funzioni conferite agli enti locali

1. Sono attribuite, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge 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) alla delimitazione di zone agrarie interessate ad eventi calamitosi; 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.

## - Art. 67. Organismo tecnico.

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 decreto legislativo, di un apposito organismo tecnico, assicurando la partecipazione delle amministrazioni statali e dei comuni.
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

**DPCM del 19/12/2000**

(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)

## - Art. 2. Trasferimento di personale

1. In attuazione del decreto legislativo n. 112/1998 ed ai fini del trasferimento ai comuni dell'esercizio delle funzioni in materia di tenuta e aggiornamento del catasto e dei relativi servizi, è indicato un contingente di 4000 unità di personale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, addette agli uffici del territorio (settore catasto) del Ministero delle finanze. Il numero di unità di personale effettivamente da trasferire e le relative modalità di trasferimento, saranno stabilite secondo le procedure del presente decreto.

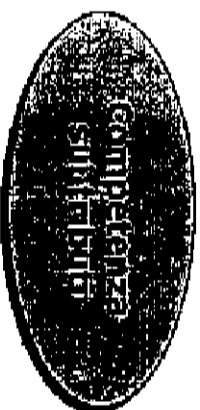
## - Art. 3. Risorse finanziarie

1. Al fine di consentire agli enti locali l'esercizio dei servizi catastali conferiti ai sensi dell'art. 66 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, le risorse di bilancio dello Stato da trasferire ai predetti enti per spese di funzionamento e per spese di investimento sono quantificate complessivamente in lire 80 miliardi, come specificato nella annessa tabella, che fanno parte integrante del presente decreto.

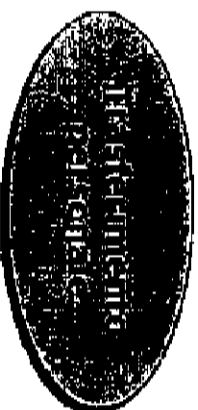




- Per agevolare il trasferimento delle funzioni catastali ai sensi degli art. 66, 67 del D.Lgs. n. 112 l'assunzione di dette funzioni potrà avvenire gradualmente attraverso l'acquisizione da parte dei Comuni di blocchi di funzioni catastali e di servizi correlati funzionali, lasciando in via provvisoria le rimanenti funzioni all'Agenzia con modalità da definire in apposite convenzioni



- Ad integrazione della normativa è da prevedere la possibilità, per il soggetto erogante, di trattenere i tributi catastali incassati per l'erogazione del servizio svolto, e con tali risorse coprire gli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni



- Gli enti locali oggetto di trasferimento delle funzioni catastali potranno valutare se acquisire o meno dall'Agenzia il personale necessario per l'espletamento delle attività
- Con Decreto (DPCM?) saranno disciplinate le modalità di eventuali finanziamenti straordinari una tantum da evolvere, sia nei riguardi delle Amministrazioni accipienti sia nei riguardi del personale trasferito, per compensare disagi e spese ricollegabili alla mobilità

## Sportelli catastali comunali

- A partire dal 1990 (data di informatizzazione dell'Agenzia del Territorio) sono state avviate una serie di collaborazioni (125) con gli enti locali finalizzate a portare il servizio catastale di base (visure e certificati) principalmente in prossimità di quella parte di utenza distante dagli uffici provinciali
- Tali sportelli, generalmente realizzati presso locali del Comune con un terminale collegato alle banche dati dell'Agenzia, vengono fatti funzionare utilizzando personale dell'Agenzia inviato in missione
- I costi di gestione del servizio sono suddivisi fra Agenzia (costi di missione del personale) e Comuni/Comunità montane (disponibilità locali, attrezzature informatiche, collegamenti telematici)
- Con l'avvio del piano di decentramento per far fronte in via provvisoria alle richieste di decentramento da parte di alcune realtà comunali è stata considerata l'ipotesi di apertura di uno sportello. Tali sportelli sono però attivati con oneri a completo carico dei Comuni (compresi i costi di missione del personale dell'Agenzia)

## Distribuzione degli sportelli catastali (ex-convenzioni)

| Regioni       | N. Sportelli | Comuni che hanno richiesto lo sportello | Comuni che hanno richiesto la conversione catastale | Totale sportelli catastali | Percentuale sportelli catastali |
|---------------|--------------|---|---|----------------------------|---------------------------------|
| ABRUZZO       | 5            | 30                                      | 13%   | 126.317                    | 10%                             |
| BASILICATA    | 5            | 24                                      | 31%   | 124.509                    | 20%                             |
| CALABRIA      | 8            | 8                                       | 38%   | 158.224                    | 8%                              |
| CAMPANIA      | 16           | 76                                      | 54%   | 401.670                    | 7%                              |
| LAZIO         | 10           | 10                                      | 30%   | 153.344                    | 3%                              |
| LOMBARDIA     | 5            | 5                                       | 80%   | 135.460                    | 2%                              |
| MARCHE        | 8            | 48                                      | 25%   | 264.187                    | 18%                             |
| MOLISE        | 4            | 22                                      | 32%   | 62.688                     | 19%                             |
| PIEMONTE      | 2            | 7                                       | 71%   | 53.217                     | 1%                              |
| PUGLIA        | 3            | 15                                      | 7%  | 214.064                    | 5%                              |
| SARDEGNA      | 3            | 3                                       | 100%  | 94.020                     | 6%                              |
| SICILIA       | 47           | 47                                      | 38%   | 1.017.076                  | 20%                             |
| TOSCANA       | 3            | 21                                      | 59%   | 55.556                     | 2%                              |
| UMBRIA        | 1            | 14                                      | 100%  | 61.589                     | 8%                              |
| VENETO        | 5            | 41                                      | 63%   | 121.708                    | 3%                              |
| <b>TOTALE</b> | <b>125</b>   | <b>342</b>                              | <b>3043749</b>                                      | <b>3043749</b>             | <b>3%</b>                       |

A seguito dell'esperienza maturata attraverso lo sportello catastale il 42% dei Comuni chiede di sostituire lo sportello con un polo catastale. Tale operazione comporterebbe la realizzazione di circa 50 poli

\* Gli altri comuni non hanno ancora manifestato la volontà in merito (50%) ovvero hanno chiesto la conversione (8%)  
27/12/02 10:18

## Modello flessibile di decentramento

- Date le **difficoltà riscontrate** da parte di alcuni Comuni nell'assumere le funzioni catastali nella sua completezza, e nello stesso tempo l'interesse verso una migliore fruibilità dei dati catastale per la gestione del territorio comunale, è ragionevole ipotizzare una gradualità nel processo di assunzione delle funzioni catastali
- Il Comune avrebbe la possibilità di **acquisire inizialmente alcune funzioni** catastali per poi incrementare eventualmente nel tempo. In tal modo lo stesso acquisirebbe la capacità decisionale di individuare il livello ottimale di funzioni da assumere delegando all'Agenzia la quota rimanente
- Lo **sportello catastale** potrebbe essere un ottimo punto di partenza in quanto di facile implementazione, richiederebbe un impegno minimo da parte dei Comuni e allo stesso tempo darebbe piena disponibilità del dato catastale