

IL SACCO BUCATO



Notizie ed idee dal Ministero delle Finanze e dalle Agenzie Fiscali
a cura delle **Rappresentanze sindacali di base**

Federazione RdB/CUB - 00183 - ROMA - via dell'Aeroporto, 129 - ☎ 06/762821 - fax 06/7628233

Redazione - tel 335380821 - Fax 06-233200763 / 06-233231523 / 02-700555582

E-mail: ilsaccobucato@libero.it - Sito internet www.rdbfinanze.too.it

Organizzazioni sindacali affiliate: ADL - CONDAFI - USAPI

SPECIALE DECENTRAMENTO CATASTI

SFONDIAMO IL MURO DI GOMMA

Il 21 febbraio scorso, l'Agenzia del Territorio ha reso pubblico un documento che è stato inviato a tutti i comuni. Questo documento, che riportiamo integralmente in questo speciale, è frutto dell'accordo Agenzia/sindacati di qualche giorno fa (ricordate? L'accordo del 29 gennaio, datato 14 gennaio). Così, il 31 gennaio, avevamo detto di quell'accordo: **"nonostante i toni pacati, è una resa incondizionata sulla questione del decentramento"**.

La lettera che l'Agenzia avrebbe dovuto inviare ai Comuni, secondo i firmatari dell'accordo, avrebbe dovuto spingere verso le convenzioni (che, allo stato attuale dei fatti, sarebbe il minore di mali). Qualcuno dava, addirittura, per concordato, che per tutto il 2002 non sarebbero partite nuove sperimentazioni e, che per quelle in atto, sarebbero stati coinvolti solo volontari. Qui si verifica esattamente il contrario.

L'Amministrazione, decide di accelerare i tempi del Decentramento, trasformando - già da quest'anno - in definitive le sperimentazioni in atto, auspica la partenza di nuove sperimentazioni e ritiene le convenzioni una soluzione estrema.

Cosa è successo? Semplice. Nulla di inaspettato. Come volevasi dimostrare, l'invenzione delle Agenzie Fiscali sta svelando il suo vero fine. Quello che noi affermiamo da anni. Quello di **separare la gestione dalla scelta e di smantellare il servizio**. Cosa intendiamo? Lo avrete senz'altro letto in moltissimi nostri comunicati.

Le Agenzie sono coloro che fanno "il lavoro sporco", soggetti che, nella gestione, sono stati ripuliti di ogni parvenza politica e quindi agiscono managerialmente, come esecutori meccanici di mandati (missioni e obiettivi) che discutono con il Ministero, che non ne discute con altri.

Su questo modello si basa l'attacco ai diritti che stiamo subendo e l'impotenza nella quale ci troviamo. **Va**

assolutamente ribaltata questa situazione.

Si discute con un soggetto, l'Agenzia, che ha poteri limitatissimi da missioni e obiettivi. Lo spazio di discussione e di manovra sindacale - di tutti i sindacati - è, in questo ambito, praticamente nullo. I sindacati (in quanto rappresentanti di chi lavora) così non entrano nel merito delle scelte, ma si devono "accontentare" di far parte di "osservatori" che hanno come unico scopo quello di effettuare, eventuali, piccole modifiche di percorso.

Non solo, il Governo, strada facendo, può condizionare e rimodulare gli obiettivi delle Agenzie. E questo, ovviamente, senza alcun confronto con lavoratrici e lavoratori.

Le Agenzie divengono così un ammortizzatore, un muro di gomma, dietro il quale ci sono le scelte di un Governo che non si confronta più con nessuno.

Lavoratrici e lavoratori, che non hanno interessi di partito, ma **"solo" di vita quotidiana**, certo non sono soddisfatti a questo modello.

Il documento inviato dall'Agenzia del Territorio (non a caso pubblicato prima ancora nel sito del Ministero) è la dimostrazione di quanto sia ridicolo, e di quanto rappresenti l'impotenza dei sindacati firmatari, oggi, a meno di un mese dalla firma dell'accordo del 29 gennaio, l'impegno dell'Agenzia a "interessare il Ministro della Funzione Pubblica affinché venga attivato un tavolo di confronto con le Organizzazioni Sindacali".

Colpisce, inoltre, che, in tutto questo percorso, si continui ad ignorare completamente il problema degli **ex-lsu** che, attualmente, sono più del 15% del personale in servizio.

E' ora di sfondare il muro di gomma e portare lo scontro direttamente al Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Governo.

Le Rappresentanze sindacali di base, forti anche del risultato dello **sciopero generale del 15 febbraio scorso**, che non esulava affatto da questi temi, nell'indire lo **stato di agitazione del personale**, richiedono ai propri delegati, e comunque ai delegati di ogni sigla presenti nelle RSU di verificare **immediatamente** la disponibilità dei colleghi ad nuove **forti iniziative unitarie** per chiedere - agli unici interlocutori possibili, i Ministri Tremonti e Frattini - la **revisione dei decreti legislativi 112/1998 e 300/2000**.

La lettera inviata dall'Agenzia del Territorio ai Comuni:

CATASTO AI COMUNI

La funzione catastale è, per definizione, correlata ad attività di conoscenza della realtà territoriale e consiste nella gestione organizzata delle informazioni di natura amministrativa-censuaria relativa ai beni immobili (terreni e fabbricati) presenti sul territorio nazionale.

La transizione verso un Catasto totalmente decentrato ed autonomo richiede l'effettuazione di un percorso progettuale complesso, fondato sul coordinamento delle attività di ciascun soggetto coinvolto (Comuni, loro Associazioni ed Agenzia del Territorio).

Con il presente documento si intendono illustrare gli elementi essenziali del progetto ed i criteri cui uniformarsi per perseguire condizioni favorevoli all'esercizio delle funzioni da parte delle realtà locali: scenari, contesto normativo, organizzazione del lavoro, sviluppo dell'architettura informatica, costi, piano per l'attivazione, nonché implicazioni operative e possibili alternative di gestione del servizio catastale.

La trasformazione dall'attuale al nuovo sistema decentrato dovrà avvenire nel rispetto dei tempi assegnati dalle norme vigenti attraverso un'attenta pianificazione delle attività e l'individuazione delle risorse umane, tecnologiche e finanziarie da trasferire a ciascun Ente locale.

Il D.P.C.M. 19 dicembre 2000 (G.U. n. 48 del 27 febbraio 2001) ha fissato in tre anni dalla sua pubblicazione, e cioè nel 26 febbraio 2004, il termine per la conclusione delle procedure di trasferimento.

Le esigenze di programmazione delle attività richiedono che tutti i Comuni facciano conoscere le proprie determinazioni in ordine all'intenzione di assumere ed esercitare le funzioni catastali in forma singola od associata.

È stato, pertanto, predisposto il questionario, allegato in appendice al presente documento, che le Amministrazioni comunali, con l'ausilio dei referenti periferici dell'Agenzia e delle Associazioni delle realtà locali, vorranno compilare e restituire all'Ufficio provinciale dell'Agenzia competente, possibilmente non oltre il 30 aprile 2002.

Per completezza dell'indagine, anche gli Enti locali che abbiano già manifestato la propria opzione sulle modalità di esercizio delle funzioni catastali, ovvero sottoscritto con l'Agenzia i protocolli di trasferimento delle risorse, sono invitati a trasmettere il questionario compilato.

Roma, febbraio 2002

Premessa

Il legislatore ha trasferito ai Comuni le funzioni catastali fino a ieri di esclusiva competenza dell'Amministrazione Finanziaria. Tale riforma tende da una parte ad avvicinare le competenze amministrative alle strutture più prossime al cittadino, migliorando l'accessibilità ai servizi, dall'altra ad attribuire le funzioni catastali ai soggetti che rivestono il ruolo di amministratori del territorio e della fiscalità locale e che, nella fattispecie, possono trarne i maggiori benefici. Occorre evidenziare come l'esercizio delle funzioni catastali e delle informazioni annesse permette ai Comuni di disporre di un ulteriore strumento informativo che può supportare una migliore gestione del territorio, consentendo di integrare processi tecnico-amministrativi comunali con quelli catastali.

L'Agenzia del Territorio sta sviluppando il progetto "Piano di Decentramento", già avviato dall'autunno 2000, con il compito di definire gli elementi e le attività per la concreta realizza-

zione dell'intero processo secondo un piano operativo che prevede tre fasi di sviluppo:

- la prima fase ha definito i percorsi e le modalità organizzative, ha rivisitato l'architettura del sistema informatico, nell'ottica dei prossimi cambiamenti; è stata pertanto costituita un'apposita struttura interna dedicata (Task Force Decentramento) per la conduzione operativa del progetto sul territorio;
- la seconda fase, ormai in via di completamento, prevede di verificare sul campo le modalità ipotizzate, attraverso una serie di sperimentazioni che stanno fornendo positive conferme dei risultati attesi. Il lavoro svolto ha portato alla definizione sia di un "Modello di Decentramento", riferito a concrete modalità organizzative, che di un "Manuale Operativo", quale supporto ai Comuni e agli Uffici provinciali dell'Agenzia nella fase di coordinamento dei trasferimenti;
- la terza fase del progetto prevede, a partire dal 2002 e nei tempi assegnati dalle attuali norme, l'attuazione sul territorio dei piani operativi.

Contesto normativo

Il decentramento delle funzioni dello Stato agli Enti locali ha visto un susseguirsi di leggi e decreti che nel tempo hanno scandito le linee guida e operative del fenomeno.

La norma legislativa cardine del decentramento è la Legge n. 59 del 15 marzo 1997 che attribuisce al Governo il riordino delle funzioni e dei compiti alle Regioni e agli Enti locali, nonché l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da trasferire e ripartire ai fini del decentramento (art. 7).

In esecuzione della citata Legge n. 59 del 1997 è stato emesso il D.Lgs. n. 112 del 31 marzo 1998 che ha elencato, tra le altre, le funzioni mantenute dallo Stato in materia di catasto (art. 65) ed esercitate anche attraverso l'istituzione dell'Organismo tecnico (art. 67), nonché quelle da trasferire agli Enti locali a partire dal 2001 (art. 66).

Il citato D.Lgs. n. 112 ha inoltre previsto che i Comuni possono provvedere a svolgere i compiti ad essi trasferiti mediante convenzioni con il suddetto Organismo tecnico, successivamente identificato nell'Agenzia del Territorio dall'art. 64 del D.Lgs. n. 300 del 30 luglio 1999 con il quale la stessa Agenzia è stata costituita.

DECRETO LEGISLATIVO n. 112 del 31 MARZO 1998	
AGENZIA DEL TERRITORIO art. 65	ENTI LOCALI art. 66
<ul style="list-style-type: none">• Definizione norme e modalità di:<ul style="list-style-type: none">- classificazione censuaria urbana e terreni- determinazione dei redditi per la revisione degli estimi• aggiornamento topografico e formazione mappe cartografiche catastali• Tenuta dei registri Immobiliari• Controllo della qualità delle informazioni, monitoraggio e gestione unitaria certificata dei relativi flussi di aggiornamento	<ul style="list-style-type: none">• Gestione degli atti del catasto terreni ed edilizio urbano in materia di:<ul style="list-style-type: none">- conservazione/aggiornamento- utilizzazione• Revisione degli estimi e del classamento nei limiti previsti dall'art. 65

Per definire l'entità delle risorse collegate all'operazione di decentramento, è stato pubblicato un primo D.P.C.M. del 19 dicembre 2000 (G.U. n. 48 del 27 febbraio 2001), il quale ha individuato a livello nazionale le risorse da trasferire ai Comuni nella misura di 4.000 addetti e 41.317.000 Euro/anno di finanziamenti, di cui 10.846.000 Euro per investimenti e 30.471.000 Euro per spese di funzionamento. Queste ultime risorse non includono il costo delle retribuzioni delle 4.000 unità di personale, il cui valore (all'anno 2000) è stato stimato pari a circa 114.000.000 Euro/anno.

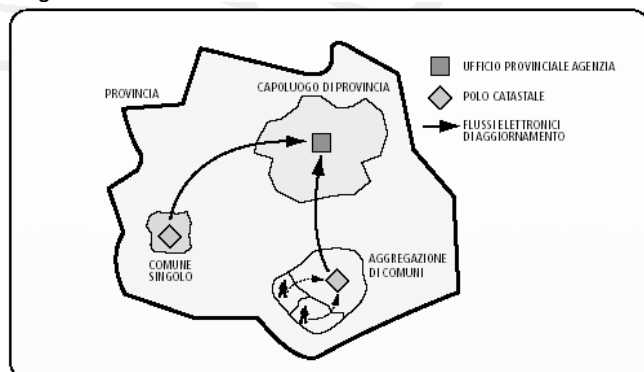
Successivamente è stato emanato un secondo D.P.C.M. del 21 marzo 2001 (G.U. n.145 del 25 giugno 2001), che ha ridistribuito a livello provinciale le risorse individuate con il primo D.P.C.M.

Le risorse indicate per ciascuna provincia verranno, quindi, distribuite ai Comuni di quella provincia in modo proporzionale alla popolazione. A fronte del trasferimento fisico delle risorse umane dall'Agenzia ai Comuni lo Stato provvederà anche al trasferimento, dal proprio bilancio a quello dei Comuni, delle competenze relative alle retribuzioni del personale, maturate alla data del trasferimento stesso.

L'incidenza complessiva delle risorse da trasferire al singolo Comune, ovvero all'aggregazione dei Comuni se costituita, potrà essere ricavata in proporzione alle risorse individuate dal D.P.C.M. 21 marzo 2001. I futuri D.P.C.M. definiranno in modo puntuale le risorse da trasferire a ciascun Comune che si avvarrà della facoltà di esercitare direttamente, in forma singola od associata, le funzioni catastali senza ricorrere alla convenzione con l'Agenzia.

Modello di decentramento

Il modello di decentramento previsto, nella fase di avviamento delle nuove strutture decentrate, si articola come evidenziato in figura.

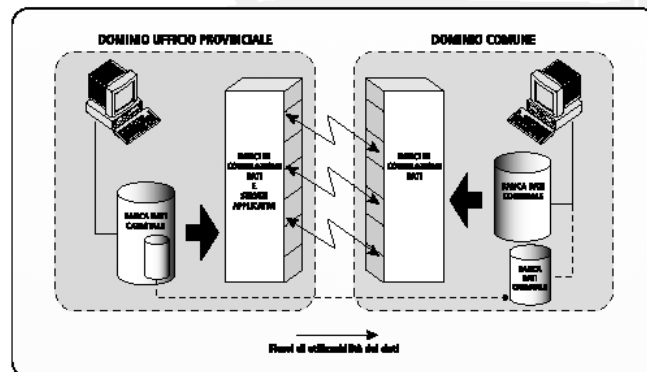


Per assumere le funzioni catastali, i Comuni potranno procedere singolarmente o in forma aggregata. È stato introdotto nel modello il concetto di **"Polo catastale"** per indicare un ufficio catastale completo (cioè in grado di svolgere tutte le attività catastali) che servirebbe uno o più Comuni aggregati in un'associazione.

Il modello di decentramento prevede che i Comuni nell'assumere le funzioni catastali siano completamente autonomi nell'espletamento delle stesse. Pertanto il **cittadino** si rivolgerà presso il Polo per qualunque operazione di tipo catastale (es. per verificare le informazioni già archiviate circa i beni immobili di proprietà oppure per presentare atti modificatori della loro consistenza). Sarà cura del Polo conservare gli archivi cartacei degli atti relativi al proprio ambito territoriale avendo, tra l'altro, completo accesso alla banca dati informatica per la gestione automatizzata delle proprie informazioni catastali.

A tal proposito l'Agenzia ha già adottato un piano di potenziamento dell'**infrastruttura informatica** per poter servire in modo efficiente ed efficace tutti i Comuni. Tale piano prevede in una prima fase di collegare i Comuni alla banca dati informatica attualmente localizzata presso gli uffici dell'Agenzia fornendo comunque localmente tutte le funzionalità per i servizi catastali; in una seconda fase si prevede la possibilità di delocalizzare porzioni di banca dati direttamente presso i Comuni, permettendo un interscambio informativo con l'Agenzia necessario comunque per garantire l'unitarietà

dell'anagrafe immobiliare nazionale e le **attività di controllo**.



Il processo di trasferimento si concluderà **"operativamente"** nel momento in cui l'Ufficio dell'Agenzia non tratterà più le pratiche del Polo; il processo sarà **"formalmente"** concluso con la pubblicazione dell'apposito D.P.C.M. che formalizzerà il trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dall'Agenzia ai Comuni.

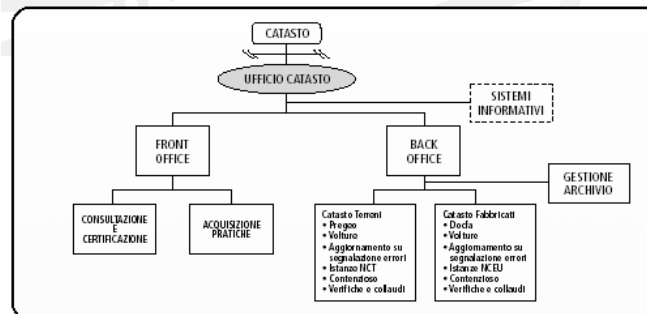
La fase operativa del decentramento si avvia con la sottoscrizione di un protocollo d'intesa finalizzato a regolare il processo di trasferimento e a definire la quota di risorse (umane e finanziarie) coinvolte nello stesso.

Ogni processo di decentramento comporta inevitabilmente la perdita di economie di scala che un'organizzazione centralizzata riesce ad ottenere. Tali diseconomie sono tanto inferiori quanto più ampio è il bacino d'utenza servito.

Implicazioni operative per il Comune

4.1. Organizzazione del lavoro

Il sistema catastale è un sistema dinamico che richiede un continuo impegno organizzativo e operativo per assicurare una corretta gestione delle informazioni del patrimonio immobiliare sul territorio.



Lo schema ripropone il modello organizzativo attuale degli uffici provinciali dell'Agenzia, che potrà essere adottato quale possibile approccio per l'organizzazione del Polo catastale:

- un "Front Office" presso il quale viene svolta l'attività di sportello e di interfaccia con l'utente per rilascio e certificazione visure, accettazione documenti tecnici di aggiornamento, etc.;
- un "Back Office" per le attività di gestione degli atti e di aggiornamento della banca dati cartacea ed informatica del Catasto Terreni e del Catasto Urbano;
- un "archivio" per la gestione dei documenti cartacei conservati presso il Polo.

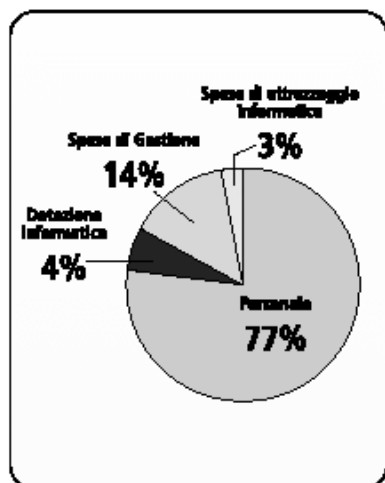
4.2. Implicazioni/Benefici

La gestione diretta delle funzioni catastali consente al Comune di:

- migliorare l'integrazione dei processi tecnico-amministrativi catastali e comunali;
- migliorare la conoscenza dei beni immobiliari e quindi ottimizzare i processi impositivi sugli stessi;
- favorire il processo di allineamento fra informazioni catastali e comunali;
- rendere disponibile al cittadino un servizio più agevole, funzionale e conveniente, in quanto fornito fisicamente nell'ambito del proprio Comune e non esclusivamente nella provincia di riferimento.

4.3. Distribuzione percentuale dei costi

Sulla base delle sperimentazioni in atto si riporta di seguito



un'ipotesi di ripartizione delle risorse da impiegare per la gestione di un polo catastale decentrato. Tale ripartizione è stata determinata in via del tutto indicativa in quanto commisurata ad un bacino di utenza medio di circa 50.000 abitanti, al quale corrisponde una dotazione minima di personale, consigliata nella misura di 4-5 unità tenuto conto degli attuali modelli orga-

nizzativi dell'Agenzia. I Comuni potranno scegliere le configurazioni a loro maggiormente rispondenti.

Piano di attivazione

Il processo di decentramento verrà realizzato sulla base di un piano di attività che prevede l'attivazione programmata e graduale di poli autonomi decentrati per ciascun anno 2002-2003 e nel primo bimestre dell'anno 2004.

I piani di cui sopra saranno sviluppati secondo tre distinti momenti.

In un primo momento l'obiettivo è stato l'attivazione sperimentale, entro il 2001, di 15 poli catastali ubicati in complessive 10 province.

Un secondo momento prevede entro il 2002 l'attivazione del decentramento nei Comuni per i quali le sperimentazioni sono state avviate nel 2001 ed in quelli per i quali matureranno le condizioni operative a seguito delle attività in corso, agevolate dalla presente operazione di "comunicazione".

L'ultimo stadio definirà le ulteriori attivazioni fino alla fine del periodo programmato (febbraio 2004), con esclusione di quelle realtà riguardanti l'affidamento da parte dei Comuni della gestione all'Agenzia mediante convenzione.

Conclusione e prossimi passi

Sulla base della presente informativa il Comune è invitato ad analizzare e valutare con attenzione le modalità di decentramento e le relative implicazioni. A tal fine i referenti della Task Force Decentramento (T.F.D.), costituita presso ciascun ufficio provinciale,

forniranno il necessario supporto assieme ai rappresentanti delle associazioni delle autonomie locali con le quali è stata definita una specifica collaborazione per agevolare il processo di decentramento. Sulla base delle informazioni che verranno fornite, i Comuni sono invitati a compilare il questionario ed a farlo pervenire

all'Ufficio provinciale dell'Agenzia competente. Con la consegna verrà avviato formalmente il processo di decentramento perfezionando le intese atte a sottoscrivere i protocolli di trasferimento delle risorse preliminari alla successiva adozione dei provvedimenti formali previsti dal D.P.C.M. intervenuti, ovvero le eventuali convenzioni con l'Agenzia del Territorio.

Modulo di decentramento

Modalità di compilazione

• Con l'ausilio dei referenti responsabili delle Task Force Decentramento e delle Associazioni delle realtà locali, compilare il questionario allegato facendo conoscere le proprie determinazioni in ordine alle modalità con le quali il comune intende esercitare direttamente le funzioni catastali attribuite dalla normativa richiamata in precedenza. Qualora si intenda esercitare in forma aggregata le suddette funzioni, è necessario che tale opzione venga espressa nel questionario stesso.

• Far pervenire o consegnare direttamente copia del questionario presso l'Ufficio provinciale competente dell'Agenzia del Territorio.

• Visitare il sito dell'Agenzia del Territorio www.agenziaterritorio.it per informazioni complementari.

COMUNE DI (Provincia) _____

Popolazione (n. abitanti) _____

Referente _____

Telefono _____

E-mail _____

MODALITÀ DI DECENTRAMENTO DESIDERATA

☐ Assunzione delle funzioni catastali in forma aggregata (Polo)

☐ Assunzione delle funzioni catastali in forma autonoma

INFORMAZIONI SULL'AGGREGAZIONE (solo per "Assunzione delle funzioni in forma aggregata")

Comune sede del Polo: _____

Numero di Comuni associati: _____

Stato dell'associazione: ☐ Già costituita ☐ Da costituire

Tipologia di associazione: ☐ Comunità montana ☐ Associazione di Comuni ☐ Consorzio Comunale ☐ Altro (specificare _____) ☐ Da definire

Comuni che partecipano all'associazione:

1. _____	9. _____	17. _____
2. _____	10. _____	18. _____
3. _____	11. _____	19. _____
4. _____	12. _____	20. _____
5. _____	13. _____	21. _____
6. _____	14. _____	22. _____
7. _____	15. _____	23. _____
8. _____	16. _____	... _____

Il Sindaco