



L'Accademia: una risorsa da utilizzare per la preparazione e qualificazione degli operatori

di Primo Mingozi

N La notizia è che nei prossimi mesi si completa l'intervento per la realizzazione dell'Accademia per gli Ufficiali di Stato Civile, Anagrafe ed Elettorale. Come per tutte le grandi opere, ANUSCA, che ha investito con sue risorse una cifra superiore al contributo dello Stato (di 10 miliardi di vecchie lire), intende preparare adeguati festeggiamenti con le massime autorità istituzionali nazionali e locali. Come sempre, ANUSCA ce la metterà tutta per dare adeguato rilievo ad un avvenimento molto atteso che gli operatori sentono giustamente, come una loro conquista. L'Accademia quale centro per la formazione e la qualificazione professionale degli ufficiali di stato civile, anagrafe ed



Affollato convegno degli operatori demografici nell'accogliente sala congressi dell'Accademia per Ufficiali di Stato Civile, Anagrafe ed Elettorale di Castel San Pietro Terme (Bo)

segue a pag. 20

Attualità

Ad ANUSCA il 5 per mille dell'Irpef

Il diffondersi della notizia che ANUSCA è stata inserita nell'elenco delle associazioni a cui può essere devoluta la quota del cinque per mille nella prossima denuncia dei redditi, ha suscitato un diffuso moto di consenso da parte degli operatori dei servizi demografici che hanno subito telefonato alla sede nazionale per sapere cosa si deve fare per perfezionare la donazione.

Il problema è di una novità assoluta, poiché da sempre si era abituati a considerare l'8 per mille come l'unica voce da prendere in considerazione. Eravamo preparati a questa unica voce che privilegiava o la Chiesa o lo Stato. Un'8 per mille in conto solidarietà conferiva al modello 730 un valore in più poiché, al dovuto che si deve alle casse dello Stato, un piccolo contributo

finalizzato dipendeva da una nostra libera scelta.

Ora il quadro è anche più ampio: a quell'8 per mille si va ad aggiungere una nuova forma di solidarietà, che ha come destinatario l'ANUSCA, quale Ente morale riconosciuto e fortemente impegnato nel sociale.

Ecco perché salutiamo la scelta di ANUSCA quale destinatario del 5 per mille come un evento di valore eccezionale, poiché al di là della quantità dei donatori che ci verranno conferiti, rimane il valore morale per una associazione di operatori che viene scelta fra i meritevoli della fiducia del contribuente da investire in promozione sociale.

Al riguardo il presidente Paride Gullini ha

Occorre l'intervento del legislatore

Ancora no, almeno per ora, al cognome materno ai figli

di Liliana Palmieri

D La questione non è nuova; già nel 1988 la Corte costituzionale si pronunciò sulla questione di legittimità costituzionale di tutte quelle norme che di fatto rendono predominante il cognome paterno su quello materno. A distanza di 18 anni, la questione è destinata a restare, almeno per il momento, inalterata; infatti, con sen-

addicalco

SETTORE AUTOMAZIONE ARCHIVI COMUNALI

SCHEDARI AUTOMATICI A PIANI ROTANTI
(con sistemi di sicurezza e privacy)

per
UFFICIO ANAGRAFE - ELETTORALE
adattabili a qualunque tipo e formato di documento



ARCHIVI AUTOMATICI A PIANI ROTANTI
con sistemi di sicurezza e privacy

kit antincendio con spegnimento fuoco in automatico
per
UFFICIO ANAGRAFE ELETTORALE STATO CIVILE
RAGIONERIA TECNICO - TRIBUTI
adattabili a qualunque tipo e formato di documento



NOVITA' ASSOLUTA
APPARECCHI CON PROFONDITA' DI mm. 800



IMPIANTI ARCHIVI MOBILI COMPATTATI
(con movimentazione manuale ed elettrica)
per
ARCHIVIO STORICO



ISO 9001:2000 N° 9190.ADDI

addicalco

Via Bodoni 19

20090 BUCCINASCO MI

TEL. 02 / 45.70.00.20 - r.a. FAX 02 / 45.70.86.07

www.addicalco.it - E-mail: info@addicalco.it

I NOSTRI TECNICI SONO A VOSTRA DISPOSIZIONE PER ESAMINARE POSSIBILI APPLICAZIONI DEI NOSTRI PRODOTTI PRESSO DI VOI

Circolare del Ministero dell'Interno

L'art. 10-bis L.241/90 si applica ai procedimenti anagrafici

di Romano Minardi

L Il Ministero dell'Interno, dopo aver risposto a vari quesiti sullo stesso argomento, ha ritenuto opportuno dare il massimo risalto all'importanza della nuova procedura introdotta dalla legge n. 15/2005 che ha profondamente innovato la legge n. 241/90.

Fra le principali innovazioni di questa legge il Ministero richiama l'attenzione sulla necessità di una corretta applicazione dell'art. 10-bis che introduce il cosiddetto "preavviso di rigetto" nei procedimenti amministrativi ad istanza di parte. Tale disposizione s'inserisce nel più ampio disegno del legislatore di aprire alla partecipazione dei privati non solo alla fase istruttoria del procedimento, alla quale aveva già provveduto il legislatore del 1990 con l'obbligo di comunicazione d'avvio del procedimento, la possibilità d'accesso agli atti, ecc., ma anche la fase del "provvedimento" vero e proprio e cioè la fase conclusiva, quella decisionale. Non a caso la dottrina ha colto il vero significato di quest'innovazione parlando di legge sul "provvedimento" amministrativo, mentre la legge del 1990 veniva indicata esclusivamente come legge sul "procedimento" amministrativo.

Gli osservatori più attenti si sono chiesti da subito se tali importanti innovazioni fossero applicabili anche ai procedimenti anagrafici.

La risposta è sì! E non poteva e non potrebbe essere diversa. L'affermazione di qualcuno (sempre quello poi...) secondo il quale i provvedimenti anagrafici in quanto atti vincolati non sarebbero soggetti all'applicazione dell'art. 10-bis è, come il solito e ogni qual volta ci sia da interpretare qualcosa di non puramente banale, completamente errata!

La verità e la corretta interpretazione giuridica è esattamente quella opposta.

Del resto la dottrina prevalente aveva evidenziato benissimo come agli atti vincolati si dovesse applicare l'obbligo di comunicazione d'avvio del procedimento, istituto analogo nella ratio al preavviso di rigetto che ne riprende le stesse finalità applicandole alla fase decisionale.

L'orientamento prevalente della giurisprudenza del Consiglio di Stato, alme-

no fino alla legge n. 15/2005, riteneva sussistere l'obbligo di comunicazione d'avvio del procedimento nei soli casi in cui il privato, attraverso la sua partecipazione, potesse fornire un utile apporto all'azione dei pubblici poteri, non escludendo affatto i provvedimenti a natura vincolata.

In particolare il Consiglio di Stato - sez. V - con la sentenza n. 948 del 23 febbraio 2000, afferma che la partecipazione del privato ai procedimenti amministrativi, prevista dal Capo III della L. 241/90, è necessaria anche nel caso di accertamenti che precedono provvedimenti vincolati (nella specie si trattava di un procedimento tendente all'adozione di un provvedimento sanzionatorio per una lottizzazione che si assumeva abusiva); in tale ipotesi, infatti, gli interessati possono far rilevare circostanze ed elementi tali da indurre l'amministrazione a recedere dall'emanazione di un determinato provvedimento.

Si pone così in evidenza l'importanza della comunicazione e della partecipazione al fine di una migliore analisi dei presupposti di fatto anche del provvedimento vincolato.

Se questa impostazione giurisprudenziale poteva già essere considerata

prioritaria, se non addirittura consolidata, prima della riforma della legge n. 241/90, oggi, con le modifiche apportate dalla legge n. 15/2005, sembra non vi siano più dubbi circa la portata generale dell'obbligo di comunicazione d'avvio del procedimento per gli atti vincolati.

Si può concludere questa breve analisi sulla natura giuridica dei provvedimenti anagrafici in relazione all'applicabilità ad essi della legge 241/90 e, in particolare, dell'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento, osservando che i provvedimenti anagrafici sono a natura vincolata[1] ma che, tuttavia, richiedono una partecipazione attiva dell'interessato in tutte le fasi procedurali; partecipazione che può essere resa possibile solo con la comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi degli articoli 7 e seguenti della legge n. 241/90.

A maggior ragione e sempre a motivo dell'assoluta mancanza di potere discrezionale da parte dell'ufficiale d'anagrafe in merito alla decisione di procedere all'iscrizione o alla cancellazione anagrafica, l'art. 10-bis della leg-

segue a pag. 4



Illustriamo l'articolo del collega Romano Minardi con la foto - notizia del suo recente matrimonio con la giovane sposa Atala Bignardi, celebrato a Bagnacavallo città dello sposo. Alla felice coppia il presidente Paride Gullini ha espresso le felicitazioni di ANUSCA. La foto ricordo con gli amici di ANUSCA dopo la cerimonia.

segue da pag. 3: **L'art. 10-bis L. 241/90...**

ge n. 241/90 si deve ritenere parimenti applicabile a tali provvedimenti a natura vincolata.

Non c'è bisogno di sottolineare quale importanza assuma la possibilità di partecipazione al procedimento anagrafico, che l'ordinamento garantisce agli interessati, in relazione all'acquisizione delle informazioni, degli elementi probatori e di qualsivoglia dato, di fatto e di diritto, utili alla formazione della decisione dell'ufficiale d'anagrafe sull'esistenza del requisito della dimora abituale e cioè della residenza. Tutti gli ufficiali d'anagrafe lo sanno benissimo, senza contare che l'intervento dell'interessato è previsto dall'art. 4, comma 3 della legge anagrafica n. 1228/1954.

Si potrebbe, anzi, aggiungere che l'intervento del privato interessato al procedimento è addirittura più importante, al punto di poter essere decisivo circa l'esito finale, proprio nel caso degli atti vincolati in quanto il responsabile del procedimento ha il solo potere di accertare l'esistenza degli ele-

menti di fatto e di diritto dai quali deriva la sua decisione finale; mentre per gli atti a natura più o meno discrezionale l'intervento dell'interessato potrebbe risultare ininfluente stante il più ampio potere decisionale della pubblica amministrazione.

Bene quindi ha fatto il Ministero dell'interno ad intervenire e lo ha fatto nella maniera giusta e con un'interpretazione corretta e assolutamente garantista per l'ufficiale d'anagrafe che, come evidenziato nella citata circolare ministeriale, è sempre più soggetto a ricorsi giurisdizionali e amministrativi.

Inevitabile a questo punto l'invito dell'Anusca agli operatori, ripetuto ancora una volta, a prestare molta attenzione nella scelta dei "maestri" e degli esperti; le materie demografiche sono di difficile interpretazione giuridica e le responsabilità degli ufficiali d'anagrafe, dello stato civile ed elettorali sono particolarmente gravose.

Del resto è risaputo che il diritto non è una scienza esatta e che un fine giurista sarebbe in grado, forse, di dimo-

strare pure che un asino può volare... ma questo, si ribadisce, può valere solo per un "fine giurista"... agli altri l'amichevole consiglio di non cimentarsi.

[1] *Tribunale civile di Milano: sentenza n. 10257 del 2.6.2003: "Deve innanzi tutto ritenersi che nel caso di autorizzazione all'iscrizione all'anagrafe si è in presenza di un'attività vincolata ad origine, priva di alcun potere discrezionale attribuito all'amministrazione, se non di carattere meramente interpretativo. Il Comune, quale ufficiale del Governo, è tenuto esclusivamente a dare applicazione alle norme regolanti la materia, sicché in capo al cittadino richiedente, qualora ricorrano tutti i presupposti, si configura un vero e proprio diritto soggettivo all'iscrizione".*

Pubblichiamo di seguito il testo della Circolare 5/2006:

OGGETTO: Applicazione dell' art. 10-



Una suggestiva immagine del corso-record di Alzano

bis della legge 241/90 ai procedimenti anagrafici.

Dall' esame dei ricorsi giurisdizionali ed amministrativi prodotti, in seguito a provvedimenti di diniego della richiesta di iscrizione anagrafica, è emerso che uno dei motivi di impugnativa più frequenti è rappresentato dall' omessa comunicazione prevista dall' art. 10bis della legge 241/90, il quale introduce l' obbligo per le Amministrazioni, nei procedimenti ad istanza di parte, di dare comunicazione all'interessato dei motivi sui quali si fonda la proposta di provvedimento negativo. In particolare, in base a tale disposizione, le Amministrazioni, prima dell'adozione del provvedimento finale, sono tenute a comunicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche, che impediscono l' accoglimento dell' istanza ovvero l' accoglimento parziale della medesima. Tale fase endoprocedimentale, che riguarda i provvedimenti ad istanza di parte e quelli a contenuto negativo, costituisce un'ulteriore fase partecipativa, tesa a valorizzare il procedimento come effettivo luogo di acquisizione degli interessi e di riduzione del contenzioso.

In proposito, questa Amministrazione, come già anticipato nelle risposte ai singoli quesiti (cfr. sito web www.servizi-demografici.interno.it), ha ritenuto siffatta disposizione applicabile ai procedimenti anagrafici, tenuto conto del tenore dello stesso art. 10bis, che individua le fattispecie per le quali non ope-

ra la previsione in parola ed in cui il legislatore ha considerato prevalenti le esigenze di celerità.

La norma in parola non indica analiticamente il contenuto del cosiddetto "preavviso di rigetto", ma si limita a prevedere che lo stesso deve riportare i motivi che ostano all' accoglimento della domanda, sicché il provvedimento di preavviso dovrà dare concretezza degli elementi di fatto e di diritto che impediscono di definire positivamente il procedimento anagrafico ad istanza di parte.

È da precisare, altresì, che nonostante la formulazione estensiva dell'art. 3, comma quarto, della legge 241/1990, il quale prevede che "In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere", il preavviso di rigetto, da portare, comunque, necessariamente a conoscenza del richiedente, non deve contenere tali indicazioni, potendo l'interessato impugnare l'eventuale provvedimento finale di diniego.

In base al contenuto del citato art. 10-bis, il provvedimento finale da parte dell'ufficiale d' anagrafe non potrà essere adottato prima di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, potendo il richiedente, in tale arco temporale, presentare per iscritto le proprie osservazioni.

Invero, tale termine potrà essere oggetto solo di differimento da parte dell'ufficiale d' anagrafe, in relazione alla natura del singolo procedimento,

mentre lo stesso istante, trattandosi di un termine a valenza difensiva, può manifestare la volontà di rinunciare al suo integrale decorso in funzione di un'emanazione più rapida del provvedimento anagrafico.

Pertanto, una volta pervenute le osservazioni, o, in mancanza, decorso inutilmente il termine concesso per la produzione dei documenti, l'ufficiale d' anagrafe dovrà definire il relativo procedimento, indicando, in caso di mancato accoglimento delle osservazioni pervenute, le ragioni nel provvedimento finale (ultima parte art. 10bis).

È da rilevare, in proposito, che il terzo inciso dell' art. 10bis prevede che "La comunicazione di cui al primo periodo interrompe i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo"

Si prega di voler portare a conoscenza dei Sigg.ri Sindaci il contenuto della presente circolare, sottolineando l'importanza del nuovo istituto, la cui corretta applicazione potrà, da un lato, risultare di grande utilità nella fase istruttoria del procedimento anagrafico, e, dall' altro, determinare una deflazione del contenzioso.

IL DIRETTORE CENTRALE
Ciclosi



Meccanica Valentini Alessio

costruzioni meccaniche - prototipi

Via Malpighi, 48 - 48018 Faenza (RA) - tel. e fax 0546/620066
Internet: www.valentinialessio.it E-mail: info@valentinialessio.it

Timbratrici a secco da tavolo elettriche e manuali



Mod. T.E.S. 101



Mod. T.M.S. 202



Mod. T.M.S. 203

Notiziario ANUSCA

Direttore Resp.le

Primo Mingozzi

Vice Direttore

Paride Gullini

Redazione

Primo Mingozzi, Paride Gullini,
Sauro Dal Fiume, Silvia Zini.



Questo periodico è associato
all'Unione Stampa Periodica Italiana

Di primo livello in Servizi Demografici

Masters universitari: una grande conquista di Anusca

di Liliana Palmieri e Romano Minardi

La formazione e l'aggiornamento professionale rappresentano per Anusca la sua vera "mission", l'attività per la quale si è conquistata un posto di assoluto rilievo e i più alti riconoscimenti delle istituzioni e degli operatori.

Corsi di formazione, pomeriggi di studio, convegni, un'ampia gamma di servizi ai soci, e da ultimo i corsi abilitanti alle funzioni di ufficiale di stato civile, sono altrettanti tasselli di un'opera complessa e altamente qualificata, animata dall'energia e dall'entusiasmo di tutti coloro che hanno creduto in questa scelta che si è dimostrata vincente.

I risultati sempre più lusinghieri, conquistati di anno in anno, anziché indurre a riposare sugli allori, hanno stimolato l'Anusca a studiare e realizzare nuovi progetti, orientati con forza alla valorizzazione ed al giusto riconoscimento della categoria professionale degli operatori demografici.

Da queste premesse nasce l'idea dei masters universitari di I livello in Servizi Demografici, uno dei risultati più prestigiosi che Anusca abbia ottenuto nella sua storia accanto alla realizzazione dell'Accademia.

Bologna, Roma Tre e Macerata sono le tre università italiane che, previa stipula di un protocollo d'intesa, hanno attivato i masters, di concerto col Ministero dell'Interno con la direzione del Prefetto Mario Ciclosi (Direttore centrale Servizi Demografici), l'Anci e l'Anusca. Con la realizzazione dei masters si consacra, di fatto, l'ingresso ufficiale delle materie demografiche nelle aule universitarie; risultato tutt'altro che trascurabile, che potrebbe costituire un passaggio decisivo sulla difficile strada del riconoscimento della piena dignità di materie importanti che toccano i diritti fondamentali del cittadino.

Non pare azzardato ipotizzare che l'avvio dei masters sia destinato a segnare in maniera decisiva la storia dei demografici. A confermare il valore di questa iniziativa vi è il grande interesse dimostrato da coloro che, pur non avendo il titolo di studio richiesto per l'accesso, ossia la laurea, hanno chiesto e sono stati ammessi a partecipare come uditori.



Le partecipanti al "master universitario" di Castel San Pietro Terme al "lavoro" per una specializzazione in materia di servizi demografici

Segno che l'iniziativa ha centrato perfettamente l'obiettivo. Vi è poi un'altra circostanza che merita di essere segnalata: l'Accademia degli ufficiali di Stato Civile e Anagrafe, nata per volontà di Anusca, di Anci e del Ministro dell'Interno, muove i suoi primi passi nella direzione giusta e più consona al ruolo che intende svolgere nel vasto panorama della pubblica amministrazione.

L'Accademia vuole essere la scuola di formazione e di specializzazione per i servizi demografici, affiancandosi alle altre scuole di pubblica amministrazione già presenti e operanti nel nostro Paese. evidente che la sua partecipazione a questi primi masters ne qualifica il ruolo e le aspirazioni future.

Crediamo che la realizzazione di qualsiasi progetto in grado di svolgere, con serietà e competenza, un ruolo di alta specializzazione nel campo della formazione debba essere salutato con il

favore unanime dell'amministrazione governativa e delle rappresentanze degli enti locali. In questo senso, l'Accademia degli ufficiali dello Stato Civile e d'Anagrafe, già operativa, dovrà ottenere i finanziamenti pubblici necessari alla realizzazione degli obiettivi che dovranno essere indicati dallo stesso Ministero dell'Interno in collaborazione con Anci e Anusca.

Da questi masters e dall'attività formativa svolta dall'Accademia uscirà la nuova classe dirigente destinata a segnare il futuro dei servizi demografici, caratterizzando con professionalità di grande spessore un servizio che rappresenta uno dei punti nevralgici della pubblica amministrazione italiana.

L'auspicio è che anche gli amministratori locali colgano in tutta la sua pienezza la complessità di questa problematica e sappiano valorizzare come merita un servizio costruito in funzione del cittadino.



Foto ricordo del gruppo dei partecipanti al master davanti all'ingresso dell'Accademia