



**Speciale  
31° Convegno**

**31° Convegno Nazionale/Riccione 14-18 novembre**

## **Il saluto del Presidente Gullini**



**Il Presidente ANUSCA Paride Gullini**

Cari Colleghe e Colleghi, giungiamo al nostro tradizionale appuntamento verso il finire di un 2011 che ha visto una crisi economica mondiale che, partita al di là dell'Atlantico, ha interessato alcuni Stati europei tra i quali anche il nostro Paese, con pesanti riflessi su tutti i settori della P.A..

Non mi soffermerò su quali siano le problematiche sul piatto, perché oramai ben note a tutti, ma è innegabile che il settore della formazione, tra i più deboli della catena, stia vivendo un momento critico, per la messa in discussione dei costi della Pubblica Amministrazione nel suo complesso, con pesanti tagli alle risorse, con cui i Comuni necessariamente devono fare i conti e che si ripercuote inevitabilmente anche sui demografici. Risale a poco tempo fa la protesta

simbolica dei Sindaci avvenuta tramite la restituzione delle deleghe di ufficiale di anagrafe e stato civile al potere centrale. Una presa di posizione che, forse inconsapevolmente, ha evidenziato la

centralità che i nostri servizi rivestono nell'ambito dell'organizzazione comunale e statale.

Il futuro, al momento, non pare certamente roseo per cui anche il 2012 sarà un anno altrettanto critico e carico di incognite rispetto alle disponibilità di risorse nei bilanci degli Enti. Una prospettiva poco incoraggiante anche per le nostre attività ma che comunque non deve demotivarci nel nostro quotidiano impegno per valorizzare la nostra categoria.

Dobbiamo essere consapevoli che il nostro lavoro, a volte umile, spesso sottovalutato, in realtà, riveste un ruolo fondamentale non solo per il vivere civile e nell'erogazione dei servizi per il soddisfacimento dei bisogni primari, ma

continua a pagina 3

### **Boom soci individuali, Comuni in recupero**

## **Oltre 300 Comuni scelgono la quota D**

**di Cecilia Bortolotti**

Solo poco più di un mese fa annunciavamo con grande soddisfazione il superamento di ogni record nel numero di soci individuali: ai primi di settembre, infatti, erano già stati battuti tutti i risultati degli anni precedenti, con ben 6941 adesioni. Non pensavamo essere costretti a "ripeterci" in un arco di tempo così breve, ma fortunatamente non possiamo esimerci dal farlo: il 13 ottobre scorso è stato sfondato il tetto dei 7.000 soci e la vetta raggiunta è di 7036 (dati aggiornati al 24/10/2011), un risultato a

continua a pagina 21

### **31° Convegno Nazionale ANUSCA**

## **La manifestazione si svolge anche quest'anno sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica**

#### **Patrocini:**

- Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Ministero degli Affari Esteri
- Ministero dell'Interno
- Ministero della Giustizia
- Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione
- Ministero dello Sviluppo Economico
- Regione Emilia - Romagna
- Regione Basilicata
- Istituto Nazionale di Statistica
- Associazione Nazionale Comuni Italiani
- Comune di Riccione

#### **Comitato d'Onore:**

- Sen. Renato SCHIFANI - Presidente Senato della Repubblica
- On. Gianfranco FINI - Presidente Camera dei Deputati
- On. Silvio BERLUSCONI - Presidente Consiglio dei Ministri
- On. Franco FRATTINI - Ministro degli Affari Esteri
- On. Roberto MARONI - Ministro dell'Interno
- Vasco ERRANI - Presidente Giunta Regionale Emilia Romagna
- Vittorio SALADINO - Prefetto di Rimini
- Enrico GIOVANNINI - Presidente Istituto Nazionale di Statistica
- Massimo PIRONI - Sindaco di Riccione

# 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](http://www.addicalco.it) - E-mail: [info@addicalco.it](mailto:info@addicalco.it)

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

per la semplificazione dell'attività della Pubblica Amministrazione.

In questo ultimo periodo i segnali che ci arrivano in questo senso ci sembrano andare nella direzione che da tempo auspichiamo.

Alla luce di questo, la professionalità di chi opera nei Demografici non può e non deve essere sottovalutata e trascurata; la formazione era e resta quindi un momento fondamentale per raggiungere l'obiettivo di una P.A. più efficiente e meno costosa. Il convincimento che stiamo facendo qualcosa di importante per la collettività è un sentimento che abbiamo cercato di fare diventare patrimonio comune degli operatori demografici e per questa ragione dobbiamo operare affinché la formazione e l'innovazione siano sempre più all'altezza dei bisogni dei cittadini.

E' con questa consapevolezza che siamo qui. Siamo qui ancora una volta per testimoniare ed affermare, nell'occasione associativa più importante dell'anno, che il mondo dei demografici non si arrende di fronte alle pur innegabili difficoltà che ci sono.

Cercheremo anche quest'anno di rendere la manifestazione un Convegno da ricordare. Un ringraziamento particolare al Ministero dell'Interno, presente in forze, che ancora una volta ci ha dedicato il suo interesse e la sua attenzione, un grazie a tutti i relatori che hanno dato la disponibilità ad illustrare il nostro programma con interventi di spessore e grande interesse e infine, ma non ultimi, grazie a tutti Voi che siete presenti, nonostante tutto. Buon lavoro a tutti.

## **31° Convegno Nazionale Presente all'apertura anche il Sottosegretario Davico**



*Il Sottosegretario all'Interno sen. Michelino Davico (a sinistra) con a fianco il Prefetto Alessandro Pansa al 30° Convegno Nazionale di Merano*

E' con grande soddisfazione che annunciamo la presenza all'apertura dei lavori del 31° Convegno Nazionale del Sottosegretario all'Interno, con delega ai Servizi Demografici, Sen. Michelino Davico.

Il Sottosegretario che, sin dall'insediamento ha sempre seguito con attenzione e partecipazione le vicende di ANUSCA non facendo mai mancare il proprio apprezzamento per le attività dell'Associazione spese in favore della categoria dei demografici, ancora una volta porterà il saluto proprio e del Ministero dell'Interno alla platea raccolta in quel di Riccione per l'ormai tradizionale appuntamento annuale.

Nonostante i numerosi impegni, con largo anticipo, il Sen. Davico ha confermato la sua presenza, segno tangibile di come il Convegno Nazionale, anche nelle sfere istituzionali più alte, sia percepito come un appuntamento da appuntare in agenda, vuoi per la presenza di un parterre di relatori altamente qualificato vuoi per una presenza di pubblico che ha pochi eguali in analoghe esperienze nell'ambito della Pubblica Amministrazione.



*Giovanna Menghini, Direttore Centrale Servizi Demografici del Ministero dell'Interno*



*Francesca Adelaide Garufi, Vice Capo Dipartimento Vicario Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno*



*Paolo Guglielman, Direttore Centrale Servizi Elettorali del Ministero dell'Interno*

## Dopo il matrimonio, lui cambia sesso: sono ancora coniugi?

di Renzo Calvigioni

**L**a notizia è di quelle che attirano l'attenzione - "il marito cambia sesso, ma vuole restare coniugato con la moglie" - ma la vicenda presenta controversi aspetti normativi di grande interesse - "il cambiamento di sesso dopo il matrimonio, provoca automaticamente lo scioglimento del matrimonio od occorre comunque una sentenza?" - , tanto che non sono state sufficienti due sentenze per sciogliere i dubbi, occorrerà la pronuncia della Cassazione e, forse, della Corte di Giustizia Europea: l'argomento è stato molto dibattuto in dottrina ma merita sicuramente qualche riflessione, se non altro dalla parte dell'ufficiale dello stato civile. Riassumiamo quanto avvenuto finora.

In una coppia regolarmente sposata dal 2005, il marito decide di cambiare sesso e nel 2009 diviene Alessandra: tuttavia, in totale accordo con la moglie, non ha alcuna intenzione di sciogliere il matrimonio ed anzi, insieme, sono pronti a dare battaglia per conservare il proprio vincolo coniugale. Sappiamo benissimo che nel nostro ordinamento l'ipotesi del matrimonio tra persone dello stesso sesso non è consentita, è giuridicamente inesistente in quanto la diversità di sesso è uno dei presupposti del matrimonio: in presenza di tale fattispecie è pertanto legittimo il rifiuto dell'ufficiale dello stato civile alle pubblicazioni o alla richiesta di trascrizione se il matrimonio fosse stato celebrato all'estero. Ma nel caso di Alessandra, il matrimonio, in origine, era regolare ed il problema che si pone è se possa esistere un matrimonio tra persone dello stesso sesso o, meglio, se possa rimanere tale quel matrimonio anche se viene meno il requisito della diversità di sesso oppure, se questo non fosse possibile, se occorra una sentenza che pronunci lo scioglimento o ancora, si tratti di una conseguenza automatica della rettificazione di sesso. Il contrasto normativo nasce dalla legge sulla rettificazione di sesso che "provoca" (o "determina" secondo un modifica recentissima) lo scioglimento del matrimonio, e dalla legge sul divorzio che prevede che lo scioglimento possa essere domandato da uno dei coniugi, dopo la sentenza di rettificazione di sesso: da questo, sembrerebbe che sia sempre necessaria una pronuncia in merito allo scioglimento del matrimonio, escludendo la possibilità di uno scioglimento automatico conseguente al cambiamento di sesso. Questo sembrerebbe l'orientamento prevalente in dottrina, anche se non univoco, ma il caso di Alessandra ha portato nella realtà delle aule giudiziarie



Renzo Calvigioni, Esperto ANUSCA

quella che sembrava solamente un'ipotesi di studio: infatti, contro l'annotazione di scioglimento del matrimonio apposta dall'ufficiale dello stato civile su indicazione del Ministero dell'Interno e della Prefettura, è stato presentato ricorso al Tribunale di Modena il quale accoglieva l'istanza dichiarando illegittima l'annotazione di scioglimento apposta e disponendone la cancellazione. In pratica, il matrimonio non era cessato nonostante il cambiamento di sesso di uno degli sposi, perché nessuno delle parti aveva chiesto lo scioglimento e nessun Tribunale lo aveva deciso. Contro tale decisione, l'Avvocatura dello Stato presentava ricorso alla Corte di Appello di Bologna la quale riformava la decisione del Tribunale di Modena, sostenendo che non può esistere un matrimonio tra persone dello stesso sesso e che, pertanto, il matrimonio era cessato con il cambiamento di sesso di uno dei coniugi.

Dunque i coniugi si sono trovati a non essere più tali, ma hanno deciso comunque di continuare la loro battaglia presentando ricorso in Cassazione contro la sentenza della Corte di Appello di Bologna e dichiarandosi disposti ad arrivare fino alla Corte di Giustizia Europea: dovremo dunque aspettare per conoscere non tanto l'esito definitivo quanto soprattutto le motivazioni che verranno addotte a sostegno della tesi che risulterà vincente. E' importante ricordare che, in fondo, ad attivare questa complessa vicenda giudiziaria è stato l'ufficiale dello stato civile il quale, seguendo l'orientamento riportato nel Massimario "... la sentenza di rettificazione, in quanto determina ipso jure lo scioglimento, come è espressamente detto nell'art. 4 della legge 14 aprile 1982, n. 164, senza necessità di un'ulteriore pronuncia giudiziaria, deve essere annotata nell'atto di nascita dell'interessato (art. 49, lett. "g", del D.P.R. 396/2000), in quello di matrimonio (art. 69, lett. "d") ed in quello di

nascita dell'altro coniuge ..." (Massimario 2010, paragrafo 11.5, secondo capoverso) e le indicazioni del Ministero dell'Interno e della Prefettura competente, ha annotato a margine dell'atto di matrimonio lo scioglimento "automatico" conseguente alla rettificazione di sesso di uno dei coniugi.

Il fatto che Tribunale e Corte di Appello in merito abbiano assunto posizioni contrapposte e che pure la dottrina sia divisa con valide argomentazioni a sostegno dell'una e dell'altra tesi (in proposito, si veda l'articolo dell'Avv. A. Spangaro, pubblicato sul n. 10/2011 de I Servizi Demografici ed. Maggioli), a conferma di come la problematica sia particolarmente controversa, tanto da richiedere la pronuncia della Cassazione che avrà il non facile compito di fornire la soluzione giuridicamente più corretta, dimostra anche il coraggio dell'ufficiale dello stato civile che si è assunto la non indifferente responsabilità di essere lui a disporre il venir meno del vincolo, annotandone la cessazione a margine dell'atto di matrimonio.

Anche questa è l'ennesima dimostrazione del livello di professionalità degli ufficiali dello stato civile e degli operatori dei servizi demografici in generale, che hanno la consapevolezza di svolgere una funzione rilevante ed eseguono gli adempimenti di competenza fino in fondo, con un senso del dovere veramente encomiabile, tanto da non avere timore di esporsi in una situazione nella quale anche illustri giuristi sarebbero stati molto cauti. D'altra parte, rientra nella tipologia del servizio svolto il dover fornire risposte in tempi brevi, anche in presenza di vicende complesse e di normative poco chiare o controverse (si pensi al cittadino che rende una dichiarazione di nascita o che intende effettuare le pubblicazioni: non si può certo dirgli di tornare tra qualche giorno perché si devono chiarire i dubbi!): proprio per questo Anusca ha messo a disposizione dei propri iscritti un servizio di aiuto e supporto, sia attraverso informazioni reperibili sul portale web, sia grazie alla possibilità di risolvere quesiti tramite i propri esperti, oltre ad un tutela assicurativa rispetto ai danni cagionati con colpa grave nell'adempimento dei propri doveri di ufficio, che ci si può assicurare, aderendo all'Associazione, tramite polizza particolarmente favorevole. Da più di trenta anni, Anusca è a fianco degli operatori, e questo avviene anche nelle situazioni più difficili e contrastate: tocca agli operatori dare il proprio sostegno all'Associazione perché questi servizi possano continuare.

# Equitalia, Poste Italiane ed imposta di bollo

di Nicola Corvino

L'applicazione dell'imposta di bollo è spesso oggetto di discussione per palesi difficoltà interpretative delle norme vigenti e per l'impossibilità del ricorso al principio analogico per le singole fattispecie che quotidianamente si presentano. Inoltre, si verifica a volte che anche gli organi, deputati a fornire direttive o pareri, non siano allineati su un'unica posizione.

Infatti, ne è la riprova l'animato dibattito sorto in merito alla qualificazione giuridica delle Poste Italiane spa nel ruolo di mandataria di Equitalia spa ai fini della richiesta di certificati anagrafici. Il Ministero dell'Interno, dopo aver interpellato direttamente l'Agenzia delle Entrate, con la circolare n. 23 del 6 settembre 2011 ha trasmesso a tutti gli enti interessati il parere espresso dalla medesima Agenzia sul trattamento fiscale da riservare alle certificazioni anagrafiche rilasciate a Poste Italiane spa ai fini dell'espletamento del servizio di notifica delle cartelle esattoriali.

Il problema si era posto in quanto sul tema esistevano opinioni contrastanti, sia da parte degli operatori anagrafici, sia da parte di diverse Agenzie regionali delle Entrate, sull'assoggettabilità o meno all'imposta di bollo delle suddette certificazioni.

Al riguardo, il quadro normativo è rappresentato da varie disposizioni che vanno opportunamente esaminate nel loro insieme. I certificati anagrafici sono soggetti all'imposta di bollo ai sensi degli artt. 1 e 4 della Tariffa, all. A al DPR 642/1972, quando la Tabella, allegato B), al medesimo DPR od altre norme speciali non prevedano per essi specifica esenzione.

Gli atti che le Amministrazioni devono acquisire direttamente, ai sensi dell'art. 43 del DPR 445/2000 e dei commi 2 e 3 dell'art. 18 della legge 241/1990, possono essere redatti senza il pagamento dell'imposta di bollo nella considerazione che essi non vengono rilasciati all'interessato e che l'art. 16 della suindicata Tabella all. B) dispone l'esenzione dall'imposta in favore di tutti gli atti e documenti scambiati tra le pubbliche amministrazioni ivi elencate. L'art. 16 citato esenta dall'imposta tutti gli atti e documenti posti in essere da amministrazioni dello Stato, Regioni,



Nicola Corvino, docente ANUSCA ed autore dell'articolo

Province, Comuni, loro consorzi e associazioni, nonché comunità montane, sempreché gli atti vengano fra loro scambiati.

L'art. 18 del d. lgs. 112/1998, nel disciplinare l'accesso dei concessionari agli uffici pubblici, dispone che "Ai soli fini della riscossione mediante ruolo, i concessionari sono autorizzati ad accedere, gratuitamente ed anche in via telematica, a tutti i dati rilevanti a tali fini, anche se detenuti da uffici pubblici, con facoltà di prendere visione e di estrarre copia degli atti riguardanti i beni dei debitori iscritti a ruolo e i coobbligati, nonché di ottenere, in carta libera, le relative certificazioni". Inoltre, il punto 7 della Tabella D allegata alla legge 604/1962 dispone, tra l'altro, che nessun diritto è dovuto per gli atti richiesti d'ufficio nell'interesse dello Stato e dei servizi pubblici.

Attualmente, dopo la soppressione dell'affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione tributi, avvenuta a decorrere dall'1/10/2006, le funzioni relative al servizio riscossione sono affidate all'Agenzia delle Entrate, che le esercita mediante Equitalia spa.

La stessa Equitalia, ai fini dello svolgimento di tali funzioni, si avvale dell'opera di soggetti diversi, anche privati, stipulando apposite convenzioni di diritto privato, come nel caso di specie avviene con Poste Italiane spa ai fini della notifica di cartelle esattoriali.

Inoltre nel parere dell'Agenzia delle

Entrate si afferma che "nello schema contrattuale perfezionato tra il concessionario della riscossione (mandante) e Poste Italiane spa (mandataria)" risulta che "...la Mandante conferisce tutti i necessari ed opportuni poteri di rappresentanza alla mandataria affinché quest'ultima agisca in nome e per conto di essa mandante ...", ragion per cui ne consegue che tutti gli effetti attivi e passivi degli atti compiuti dalla mandataria sono riferibili direttamente alla mandante.

Pertanto, conclude l'Agenzia, "anche nel caso in cui le certificazioni anagrafiche siano richieste da Poste Italiane spa delegata a svolgere fasi esecutive o strumentali del procedimento di riscossione mediante ruolo, debba trovare applicazione l'esenzione dall'imposta di bollo disposta dall'art. 18 del d.lgs n. 112 del 1999".

La tesi avversa, non supportata dall'Agenzia, parte dal presupposto che le disposizioni di cui all'art. 18 del d. lgs. 112/1999 si applichino ai concessionari del servizio di riscossione ai soli fini indicati nella norma, per cui la legittimazione all'accesso non potrebbe estendersi a soggetti terzi, né per finalità diverse, anche in relazione all'art. 19, comma 3, del d. lgs. 196/2003, le cui violazioni connotano la fattispecie, di rilevanza penale e perseguibile d'ufficio, del successivo art. 167.

Pur aderendo con qualche cautela alla tesi sostenuta nel parere espresso dall'Agenzia delle Entrate, sicuramente occorrerà un ulteriore intervento integrativo per le possibili estensioni del principio ad altre situazioni, quali, ad esempio, l'affidamento diretto di enti o gestori di servizi pubblici a società private della riscossione di tributi locali o gli incarichi conferiti ai consulenti tecnici d'ufficio.

A quest'ultimo riguardo, il C.T.U., le cui funzioni sono disciplinate dal codice di procedura civile, è uno degli organi ausiliari del giudice per lo svolgimento dell'attività giudiziaria. Egli è chiamato in causa dal magistrato quando l'andamento del procedimento richiede un intervento teso a risolvere questioni non definibili con la comune conoscenza ed esperienza. In altri termini, il C.T.U. è un soggetto che, avendo particolare competenza tecnica, è chiamato ad esprimere pareri o ad effettuare verifiche in un determinato settore.

Il C.T.U. è nominato con ordinanza, è obbligato ad accettare l'incarico, presta giuramento e compie gli accertamenti che gli sono richiesti, redigendo la perizia a completamento del mandato assegnato,

Seconda edizione del seminario "Aperti per lutto" in Accademia

## Polizia mortuaria: primi passi verso una normativa nazionale univoca?

di Cecilia Bortolotti

Per la seconda volta, ANUSCA "apre per lutto". Dopo il grande successo del primo appuntamento tenutosi nell'aprile 2009, il 29 e 30 Settembre scorso si è svolta la nuova edizione del seminario, patrocinata dalla Fondazione ANUSCA e quindi gratuita per i partecipanti. Oltre cento ufficiali di stato civile sono giunti da tutta Italia presso la Sede dell'Accademia di Castel San Pietro Terme per analizzare in modo approfondito tutti gli aspetti critici presenti nel trattamento dell'evento morte.

"Aperti per lutto": un titolo assai particolare che rimanda all'apertura al dialogo, alla disponibilità al confronto e alla collaborazione per mettere a disposizione il patrimonio d'esperienze della categoria, come è avvenuto in particolare nella seconda giornata, dove si è tenuto un incontro tra gli ufficiali di stato civile e gli altri "addetti ai lavori" con l'obiettivo di dare nuovo impulso al processo di riforma nazionale delle norme in materia di servizi funebri, necroscopici, cimiteriali e di polizia mortuaria, attraverso un confronto tra le parti interessate e le istituzioni. Tutti gli intervenuti alla tavola rotonda hanno convenuto su alcuni punti fondanti, quali la necessità di avere in tempi brevi una normativa nazionale univoca. In particolare, di questo tema, ha parlato l'On. Luca Paolini, componente della Commissione Giustizia della Camera che, insieme alla collega del Senato Irene Aderenti, si è fatto promotore di una proposta di legge in questo senso, attualmente al vaglio del Parlamento.

"Questa proposta di legge, che vuole uniformare a livello nazionale la legge in materia funeraria, affronta soprattutto problemi concreti, come ad esempio quello di accertare la volontà del cittadino di essere cremato. Chi è il depositario del



Il tavolo dei relatori ed ospiti del seminario di Polizia mortuaria



Graziano Pelizzaro, Esperto ANUSCA in un momento della sua relazione in Accademia

diritto di decidere in tal senso? Chi deve prendere in custodia l'urna cineraria, che ha un contenuto importante come i resti mortali di una persona?

E' in questo settore, va da sé, che entra prepotentemente la disciplina dello stato civile".

La questione dell'uniformità delle procedure a livello nazionale, secondo l'On. Paolini, è

fondamentale perché "con tante discipline regionali ci possiamo trovare di fronte a volontà contraddittorie.

Certamente la proposta mia e della collega del Senato non è la soluzione di tutti i problemi, ma è un punto di partenza che ci auguriamo, laddove venga calendarizzata e portata