

SOLUZIONE srl

Servizi per gli enti locali



[www.entionline.it](http://www.entionline.it)

## Aggiornamento DEMOGRAFICI

Circolare 12 marzo 2020

### I demografici in regime di emergenza: tra servizi essenziali, indifferibili a sportello e rinviabili

Con l'escalation dell'emergenza sanitaria legata a Covid-19 e il susseguirsi di norme restrittive della mobilità e dei contatti sociali, al fine di ridurre i rischi di contagio i servizi pubblici sono chiamati a fare la loro parte con una riorganizzazione delle attività di sportello. I servizi demografici sono, ovviamente, in prima linea nel dover ridefinire i limiti dell'attività aperta al pubblico, individuando in modo stringente cosa si può continuare a fare e cosa, invece, può aspettare o può essere effettuato in modalità diversa, senza contatto diretto tra persone.

E' quindi compito del dirigente o responsabile di servizio fornire agli uffici o comunque ai dipendenti del settore istruzioni chiare e precise su come si dovrà lavorare almeno fino al 3 aprile, data in cui a oggi scadranno le limitazioni imposte dai vari DPCM emanati in questi giorni.

Esaminiamo, in sintesi, il quadro normativo da cui si deve partire per ridefinire le modalità di fruizione dei servizi e, di conseguenza, di gestione dei procedimenti.

#### DPCM 8 marzo 2020

##### **Art. 1 c. 1**

Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19 nella regione Lombardia e nelle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio nell'Emilia, Rimini, Pesaro e Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbanò-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso e Venezia, sono adottate le seguenti misure:

a) **evitare ogni spostamento delle persone fisiche in entrata e in uscita dai territori di cui al presente articolo, nonché all'interno dei medesimi territori**, salvo che per gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute.

(...)

e) si raccomanda ai datori di lavoro pubblici e privati di promuovere, durante il periodo di efficacia del presente decreto, la fruizione da parte dei lavoratori dipendenti dei periodi di congedo ordinario e di ferie, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera r);

#### DPCM 9 marzo 2020

**"Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19"**

##### **Art. 1 c. 1**

Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19 le misure di cui all'art. 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 marzo 2020 sono estese all'intero territorio nazionale.

#### DPCM 11 marzo 2020

##### **Art. 1 c. 6**

Fermo restando quanto disposto dall'articolo 1, comma 1, lettera e), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 marzo 2020 e fatte salve le attività strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza, le pubbliche amministrazioni, **assicurano lo svolgimento in via ordinaria delle prestazioni lavorative in forma agile del proprio personale dipendente**, anche in deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi di cui agli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81 e **individuano le attività indifferibili da rendere in presenza**.

#### Circolare n. 1/2020 del Ministero della Pubblica Amministrazione

**Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa**

In relazione al quadro vigente al momento in cui scriviamo queste note, è chiaro che gli uffici pubblici **restano aperti**, al contrario di quanto accadde nella primissima fase dell'emergenza, quando i 10 Comuni del lodigiano e Vò furono immediatamente chiusi e si individuarono i servizi essenziali.

Ad oggi, invece, occorre definire una **riorganizzazione**, da effettuarsi sulla base dei seguenti criteri:

- l'obbligo delle P.A. di garantire la riduzione della mobilità e quindi dei contatti tra persone, che devono essere ridotti a **situazioni di effettiva necessità**;
- l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di incentivare il **lavoro agile**, cosiddetto smart working, e in alternativa di promuovere ferie e congedi.

Tenteremo quindi di analizzare come i servizi al pubblico possano essere riorganizzati e quali, tra questi, debbano continuare a essere forniti allo sportello. Quello che segue è, quindi, un breve vademecum operativo, ovviamente del tutto parziale e frutto della prima interpretazione delle norme, che tuttavia si ritiene debba essere assolutamente restrittiva, visto l'evolversi dello stato di emergenza sanitaria.

La situazione eccezionale che stiamo vivendo in questi giorni conduce però a un'immediata riflessione: come funzionerebbero i servizi pubblici in un Paese in cui esiste davvero un'Anagrafe nazionale digitale, funzionante e accessibile da tutte le altre amministrazioni e privati convenzionati? Se tutti i cittadini avessero un domicilio digitale legale, attraverso il quale presentare istanze e dichiarazioni in modo rapido e semplice? Se

i servizi fossero realmente, tutti, digitalizzati?

L'operatore comunale, che gestisce in prima persona servizi spesso di vitale importanza per le persone, non potrà che sorridere leggendo il passaggio delle [FAQ governative](#) in cui, nello spiegare le nuove disposizioni, si legge che "quasi tutti i servizi sono fruibili online".

#### ➔ **La comunicazione**

Il messaggio chiave che i Comuni devono far passare ai cittadini, attraverso tutti gli strumenti e soprattutto l'adeguata condivisione con gli operatori di URP/uffici informazioni è il seguente: **stiamo limitando in modo assoluto i contatti per il bene di tutti, in primo luogo dei cittadini. Abbiamo bisogno della vostra collaborazione.**

Due i messaggi chiave da diffondere con forza:

1. Se puoi farlo dopo il 3 aprile, aspetta il 4 aprile !
2. Se puoi inviare la dichiarazione/domanda con un servizio online via mail/PEC/fax/posta, **devi** utilizzare questi strumenti: lo sportello per te è chiuso.

#### ➔ **Salute, lavoro, necessità: come declinare i motivi per cui è consentito spostarsi e, quindi, anche erogare servizi a sportello**

Tutti gli spostamenti che esulano dalle ragioni chiaramente indicate nei decreti sono vietati e sanzionati penalmente. Stiamo parlando di: comprovate esigenze lavorative, motivi di salute e situazioni di necessità, che devono essere **parametrati allo stato di emergenza**.

Come chiaramente indicato in tutte le FAQ e le note esplicative, la necessità dev'essere legata a **un'urgenza** (esigenza non rimandabile) e soprattutto ad un valido motivo, che consente di mettere in secondo piano i rischi sanitari e che, dunque, dev'essere legato ai **diritti fondamentali della persona: salute, cibo, riscaldamento, sussistenza economica**.

#### ➔ **Disposizioni generali in materia di orari di apertura e sportelli**

Cosa può fare un Comune dopo l'emanazione dei DPCM richiamati in premessa? Razionalizzare e semplificare, cioè tradurre in principi operativi le nuove disposizioni.

A titolo esemplificativo, le azioni che potrebbero essere messe in campo attraverso **un atto del Sindaco, decreto od ordinanza**, sono le seguenti:

- ➔ servizi al pubblico garantiti previo appuntamento telefonico o online e solo in caso di grave e comprovata urgenza;
- ➔ digital first: obbligo di utilizzare i servizi online, laddove disponibili;
- ➔ in alternativa e in caso di assoluta impossibilità, utilizzo di modalità di invio di dichiarazioni e domande a distanza, secondo le vigenti norme che regolano il rapporto tra cittadini e p.a.;
- ➔ riduzione degli orari di apertura, eliminando alcune giornate o mezze giornate;
- ➔ chiusura delle sale d'attesa o, comunque, individuazione di modalità di accesso contingentate agli spazi comuni, per evitare assembramenti.

Tutto questo, ovviamente, insieme alle misure organizzative generali prescritte dai decreti e dalla direttiva della Funzione pubblica sopra richiamate: smart working, distribuzione di prodotti di pulizia per mani e superfici, rispetto delle distanze di sicurezza, in particolar

modo per i lavoratori con patologie.

### ➤ Istruzioni operative

Di seguito alcune possibili indicazioni operative per i principali servizi che rientrano nel settore dei demografici, che declinano i concetti sin qui espressi, ricordando che anche laddove si può prevedere un servizio indifferibile in presenza, i cittadini vanno invitati a utilizzare la prenotazione telefonica.

### ● Lo stato civile: in prima linea

E' l'ufficio dove, inevitabilmente, afferiscono con più evidenza servizi essenziali e indifferibili, e che per la natura degli atti prevedono quasi sempre la presenza fisica delle persone.

#### a) Servizi essenziali

Gli atti che dovranno essere garantiti perché riguardano diritti assoluti della personalità e che, se rinviati, potrebbero causare un danno irreparabile, con gravi responsabilità per l'ufficiale dello stato civile. Si ritiene che possano essere solo i seguenti:

- dichiarazioni di nascita e riconoscimento;
- dichiarazioni di morte e successivi adempimenti;
- autorizzazioni di polizia mortuaria (affidamenti urna, trasporto salma, ecc.);
- disposizioni Anticipate di Trattamento (DAT).

Tutto il resto va assolutamente rimandato a dopo il 3 aprile, fatte salve gravi e comprovate necessità, cioè il cittadino deve comprovare (non dichiarare) che da quell'atto dipendono condizioni di vita o salute sue o di un suo familiare.

Naturalmente deve proseguire tutta l'attività di back-office, cioè trascrizioni, annotazioni ed altri adempimenti.

b) **Pubblicazioni di matrimonio:** rinviabili, a meno che il matrimonio non sia già stato fissato nei successivi 12 giorni e lo slittamento vada a compromettere la celebrazione.

c) **Matrimoni e unioni civili:** non ci sono ragioni ostative alla celebrazione (o costituzione del vincolo nelle unioni), ma si celebrano esclusivamente con sposi e testimoni e nel rispetto delle prescrizioni contenute nel [DPCM 9 marzo](#), in particolare le distanze di sicurezza. Lo stesso DPCM vieta, come noto, qualsiasi cerimonia civile o religiosa, ma la celebrazione del matrimonio, pur in forma essenziale e comprimendo il diritto di chiunque ad assistervi viste le norme emergenziali in vigore, non si ritiene sia differibile.

d) **Giuramenti** per l'acquisto della cittadinanza italiana: se il giuramento, già fissato, può essere rimandato a dopo il 3 aprile senza nuocere all'interessato poiché ancora nel limite dei 6 mesi, allora senz'altro andrà rinviato. Allo stesso modo possono essere sospese, fino alla stessa data, le notifiche dei decreti per quei Comuni che procedono direttamente previo accordo con le Prefetture.

e) **Separazioni/divorzi:** gli atti di conferma già concordati vanno fatti, a meno che i coniugi (o uno di essi) dichiarino l'impedimento dovuto alle misure di emergenza per Covid-19 (ipotizziamo sia in quarantena). Le limitazioni imposte dal DPCM consentono, senz'altro,

di derogare al vincolo di rispettare la data indicata nell'atto di dichiarazione. Nel successivo atto si dovrà ovviamente dar conto delle particolari motivazioni per cui la conferma è stata rinviata.

In linea generale, se la richiesta di rinviare un appuntamento per una dichiarazione di stato civile per ragioni legate all'emergenza Covid-19 arriva dagli interessati, l'ufficio deve prendere atto e acconsentire senza alcun problema.

Non è possibile, invece, rinviare d'ufficio quegli adempimenti che attengono ai diritti inviolabili della persona e la cui mancanza o ritardo potrebbe causare gravi danni alla sua sfera giuridica, dei quali dovrebbe rispondere l'ufficiale dello stato civile.

### ● **Rilascio CIE**

Rilascio limitato a casi di grave e comprovata urgenza. Per i Comuni che utilizzano un sistema di appuntamenti, è consigliabile ampliare la fruizione previo appuntamento, in modo da contingentare le presenze degli utenti.

La grave e comprovata urgenza può ricondursi alla sussistenza delle seguenti condizioni:

- a) il documento è scaduto o l'utente non ne è più in possesso;
- b) il richiedente dimostra la necessità impellente di avere la carta, ad esempio perché sprovvisto di ogni altro documento.

E' utile avere bene a mente e ricordare ai cittadini che:

- nei rapporti con tutte le pubbliche amministrazioni la carta può essere sempre sostituita con altro documento di riconoscimento;
- non possono esservi, visto lo stato di emergenza, né ragioni di viaggio (a meno che non siano documentate con specifiche autorizzazioni) né di salute o di accesso a procedure concorsuali o esami per la patente (tutto sospeso).

### ● **Certificati e autentiche**

Se il Comune ha attivato un sistema di servizi online, gli sportelli per la certificazione ordinaria possono essere chiusi al pubblico. Il servizio dovrà essere limitato ai certificati storici e agli estratti di stato civile, anch'essi tuttavia vincolati al rispetto del requisito fondamentale della grave e comprovata urgenza.

Azioni possibili:

- incentivare le richieste via mail, con copia di un documento di identità;
- ricordare che pubbliche amministrazioni e gestori di servizi pubblici non possono richiedere certificati e che le autocertificazioni si scaricano direttamente da ANPR;
- comunicare ai principali "richiedenti certificati", banche, poste e notai, l'assoluto divieto di mandare i cittadini in Comune a richiederli, per violazione delle attuali norme sullo spostamento delle persone. I certificati dovranno essere richiesti dopo la fine dello stato di emergenza o, in alternativa, direttamente dall'istituto bancario/assicurativo o dal notaio, che ha tutti i mezzi per farlo e per farsi rimborsare dall'utente.

### ● **Cambi di residenza**

Le dichiarazioni anagrafiche sono dichiarazioni rese nelle modalità di cui all'art. 38 del [DPR n. 445/2000](#) e all'art. 65 del [Codice dell'amministrazione digitale](#). Quindi non vi è alcuna ragione di necessità o urgenza (tanto meno visto che lo spostamento non potrebbe

avvenire finché le norme restano in vigore) che giustifichi la presenza fisica allo sportello.

Le dichiarazioni potranno essere ricevute

a) via mail/PEC/fax/posta in base all'art. 38 del [DPR n. 445/2000](#), quindi allegando almeno un documento di identità o di riconoscimento di ogni firmatario (ogni maggiorenne che presenta l'istanza);

b) in altra modalità telematica in base all'art. 65 del [CAD](#), ovvero:

➔ **Documento informatico sottoscritto con firma digitale o altra firma elettronica avanzata**

In questo caso, una volta verificata la validità della firma, l'istanza è da ritenersi regolarmente sottoscritta e, quindi, ricevibile. Trattandosi di firma elettronica, non occorre alcun documento di identità o riconoscimento allegati.

➔ **Documento con firma autografa scannerizzata e copia del documento di identità allegato**

E' la fattispecie che esclude l'impiego di firma digitale e lo è indipendentemente dalla trasmissione tramite PEC o mail semplice. Essa, infatti, è ricevibile poiché conforme al secondo capoverso del comma 3 dell'articolo 38 del [DPR n. 445/2000](#), laddove si dispone che "le istanze e la copia fotostatica del documento di identità possono essere inviate per via telematica". Dunque, esattamente come avviene nella trasmissione via fax, l'istanza compilata, sottoscritta con firma autografa dal dichiarante e da altri soggetti eventualmente coinvolti, unitamente a copia del documento di identità può essere scannerizzata e trasmessa per via telematica.

➔ **Attraverso un sistema online con accesso SPID/CIE**

E' certamente l'opzione preferibile, qualora l'ente sia dotato di tale servizio. L'istanza è perfettamente ricevibile in quanto l'identificazione del dichiarante è certificata da SPID o eventualmente dal sistema CIE.

Per quanto attiene, invece, alla gestione dell'istruttoria dei procedimenti aperti e al nodo relativo agli accertamenti, si rinvia alla [circolare Demografici 6 marzo 2020](#), interamente dedicata alla materia.

● **Altre dichiarazioni/istanze di competenza dei servizi demografici**

Gli stessi principi devono valere **per qualsiasi istanza o dichiarazione che non prevede obbligatoriamente la presenza fisica del cittadino**, tra cui, a solo titolo di esempio:

- ➔ passaggi di proprietà animali d'affezione (anagrafe canina);
- ➔ iscrizione ad albi scrutatori e presidenti di seggio, ecc.;
- ➔ richieste di attribuzione numeri civici.

Se non avete ricevuto una circolare precedente o comunque desiderate che vi venga reinviata, potete richiederla a: [redazione@entonline.it](mailto:redazione@entonline.it) oppure via fax allo 02/87366244.

**Ultime circolari Demografici:**

Circ. Demografici 10 marzo – La direttiva della regione Emilia Romagna in materia di attività funebre

Circolare Demografici 6 marzo – L'anagrafe al tempo di covid-19: come gestire i procedimenti in caso di blocco degli accertamenti

Circolare Demografici 2 marzo – Notiziario

Circolare Demografici 28 febbraio – Le richieste di iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo: come risponde l'ufficiale d'anagrafe ?