

Anno LXXXII

1986

INDICE DELL'ANNATA

SOMMARIO: Collaboratori - Indice cronologico degli atti ufficiali - Indice cronologico della giurisprudenza - Indice analitico - alfabetico delle materie.

DI TOMMASO dott. SALVATORE - Funzionario ISTAT - Roma.

Quel temibile e temuto censore p. 215

DVORNICICH MAURO - Capo serv. demogr. - Belnasco.

Il problema dell'autenticazione delle firme dei cittadini impossibilitati a recarsi presso l'ufficio comunale p. 109

GALASTRO ANTONINO - Giornalista - Genova.

Il ricorso nell'ordinamento amministrativo p. 551

GIULIETTI LUIGI - Capo sez. s.c. - Senigallia.

Il nuovo art. 299 c.c. - Cognome degli adottati p. 272

LUCARELLI dott. ERMINIO - Capo rip. s.c. e anagrafe (a r.) - Genova.

Il dirigente del servizio anagrafico e la delega alle funzioni di ufficiale di anagrafe p. 31

Sulla delega delle funzioni di ufficiale di anagrafe ad assessori e consiglieri comunali p. 89

Sul trasferimento di residenza dei minori p. 148

Sull'autorizzazione dell'autorità giudiziaria per il rilascio di certificazioni anagrafiche e di stato civile riguardanti i minori adottati ai sensi degli artt. 6 e 7 della legge 4 maggio 1983, n. 184 p. 207

Ancora sul cognome spettante ai figli naturali adottati ai sensi degli artt. 44 della legge 4 maggio 1983, n. 184 e 299 c.c. p. 273

L'interpretazione dell'art. 299 c.c. sul cognome dei figli adottivi alla luce della circolare ministeriale 15-7-86 . pp. 708-756

MAGGIORE dott. ENRICO - Dirig. sett. amm. VIII - Torino.

La rimozione delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità alla carica di Consigliere comunale p. 357

MANESE dott. GUIDO - Funzionario ISTAT - Roma.

Alcune considerazioni sulla fecondità naturale nel corso del tempo p. 37

I matrimoni di cittadini stranieri in Italia p. 280

Nascite da cittadini stranieri in Italia , p. 594

MATTEI dott. ANTONIO - Respons. serv. demogr. - Piansano.

Il « gendarme » d'anagrafe p. 94

I vecchi e l'anagrafe p. 152

Le sentenze dei dottori p. 282

La cattiva condotta della buona condotta p. 340

Ritorno a scuola p. 585

La « comunatica » p. 641

Emigrazioni per corrispondenza p. 705

Ufficiali e sottufficiali d'anagrafe p. 759

MOTTO GIANNI - Uff. anagr. - Cadoneghe.

La tenuta dell'anagrafe dipende dall'ufficiale d'anagrafe delegato con le attribuzioni dell'art. 4 legge 24 dicembre 1954, n. 1228 p. 532

MUNZI dott. CARLO - Funzionario ISTAT - Roma.

1951 - 1981: come cambia il lavoro degli italiani p. 346

PACINI dott. FIORELLO - Giudice trib. - Lucca.

Il sequestro dei beni del coniuge legalmente separato p. 503

PAGNANELLI dott. FLORIANO - Funzionario ISTAT - Roma.

La prima indagine in Italia sulla mortalità per condizione socio-economica e per gruppo professionale p. 277

Altre utilizzazioni dei dati di censimento anche ai fini dell'esame dei risultati dell'indagine sulla mortalità .. p. 526

Le variazioni della statura degli iscritti nelle liste di leva nati negli anni 1931, 1941, 1951 e 1961 p. 651

La mortalità: analisi dei fattori che influiscono su di essa p. 768

PALPACELLI MARIA - Capo serv. demogr. - Castelfidardo.

Risoluzione della Direzione Generale Tasse in materia di fotocopie di atti relativi a convenzioni matrimoniali e relative domande di annotazione p. 126

IL « GENDARME » D'ANAGRAFE

ANTONIO MATTEI

Vengono frequentemente segnalate, e noi tutti, purtroppo, ne abbiamo in gran parte esperienza diretta, illecite interferenze del Sindaco e di altri amministratori nell'operato di quel cireneo che è l'ufficiale delegato d'anagrafe, specie se di un piccolo Comune. Interferenze, viene rilevato, ora larvate e indirette, potremmo dire quasi mai diplomatiche, suadenti e bonario-demagogiche, dovute cioè a un malinteso e confusionario senso dell'interesse pubblico e privato, ora, invece, arroganti e personali, tali da sfociare, a volte, nella intimidazione o nelle minacce belle e buone.

Anche su questa Rivista vengono spesso denunciati e stigmatizzati casi consimili, che un po' ci confortano con la solidarietà espressa alla categoria e un po' ci amareggiano per quel senso di perenne « clima di trincea » in cui viene a trovarsi il dirigente anagrafico. È chiaro che questi non dovrebbe essere messo in una situazione siffatta, pena il mancato rispetto della legge o la mancata serenità del suo lavoro per l'inevitabile attrito tra di lui e i suoi amministratori. Ma la situazione è tale e con essa dobbiamo fare i conti. Almeno fino a quando non entrerà in vigore il nuovo regolamento anagrafico (se il famoso art. 2 non morirà prima di nascere o non sarà vanificato, una volta venuto alla luce, e se si farà un uso corretto di tutta la nuova normativa, che, in ogni caso, non risolverà tutti i problemi del settore), fino a quel momento, dunque, dovremo misurarci con questa realtà e con gli strumenti di cui disponiamo per incidervi. Vediamo, infatti, che cosa succede nella pratica.

Nel numero di questa Rivista dell'aprile scorso (pag. 225), commentando un caso scandaloso di « emigrazioni ... elettorali! » (scandaloso, ma, purtroppo, abbastanza frequente anche se non in quelle proporzioni), il valente dottor Lucarelli suggeriva opportunamente che il dirigente anagrafico « incriminato » avrebbe dovuto, « a scanso di responsabilità personali, opporsi al losco disegno degli amministratori, o respingendo le richieste di iscrizione anagrafica, o rimettendo al Sindaco la delega alle funzioni di ufficiale d'anagrafe ».

Parole sante! Ma c'è da dire subito che la rinuncia alla delega è un passo che a molti dirigenti anagrafici non va di compiere; ed è perfettamente comprensibile: oltre che costituire una *diminutio capitis*, dove va a finire il loro lavoro svolto per anni con competenza e senso di responsabilità? Che fine fa la loro dignità professionale? Potranno mai adattarsi al ruolo di esecutori manuali di direttive imposte da altri, magari divergenti da quelle da essi seguite fino ad allora e magari anche patentemente in contrasto con le norme di legge che regolano la materia? Riusciranno a turarsi occhi e orecchi di fronte a un'anagrafe manomessa e saccheggiata, quella stessa anagrafe da loro stessi curata con passione e correttezza fino a quel momento?

Qualcuno, per la verità, a quanto pare, ci riesce, arrivando magari alla decisione salomonica di farsi rilasciare dal Sindaco una delega parziale, limitata cioè al rilascio e sottoscrizione della varia certificazione; ma, francamente, non ci sembra che in questo modo il problema si risolva, nel senso che il destino catastrofico dell'anagrafe resterebbe ugualmente segnato senza aver ottenuto, peraltro, a nostro modo di vedere, una completa ed assoluta salvaguardia da eventuali responsabilità. Potrà, infatti, il dirigente anagrafico andare immune da un'eventuale accusa di connivenza o denuncia per complicità con amministratori, diciamo, intraprendenti, « anagrafisti allegri », e, quindi, evitare ogni responsabilità, anche indiretta? Non sarà per caso tenuto sia pure spogliato di ogni autorità e nella semplice veste di privato cittadino, a denunciare gli illeciti di cui venga a conoscenza e che non può far credere di ignorare, trattandosi di cose del suo ufficio se non da lui stesso materialmente poste in essere?

Pertanto non condividiamo neanche la soluzione (in cui, peraltro, si avverte tutta l'amarrezza di chi ha veramente a cuore le sorti dell'anagrafe) prospettata dal collega Antonio Fabrizio e ripubblicata su questa Rivista a pag. 155/1984, là dove si sostiene, come in una dichiarazione di resa, che « l'esautorato funzio-

nario responsabile» « per quieto vivere non può se non restare impassibile di fronte alle illegalità che vengono commesse dal suo delegante ».

Scartata, dunque, questa soluzione, disastrosa sotto ogni aspetto, non rimane che quella del cimento, di opporsi, cioè, per riprendere le parole del dottor Lucarelli, « ai loschi disegni degli amministratori »; il che indubbiamente non è nè facile nè comodo. Qualcuno anzi sostiene che sia apertamente inutile e dannoso: inutile, perchè se il Sindaco ha veramente a cuore un suo personale progetto *extra legem*, alle prime difficoltà con l'ufficiale delegato non fa altro che sostituirsi ad esso o revocargli la delega per avocarsi tutte le funzioni o ridelegarle a qualche altro funzionario più compiacente.

Quanto sostenuto da Istat, Rivista, e dalla parte più avvertita della categoria, è insomma una pia aspirazione, l'espressione di una linea di tendenza che dovrebbe sfociare nel nuovo articolo 2, o una realtà concreta e operante, correttiva della citata nota illustrativa e perciò produttiva di effetti? O piuttosto abbiamo capito male, nel senso cioè che il funzionario delegato è unico responsabile fintantochè il Sindaco, anche perdurando la delega, non ritiene di intervenire a suo piacimento sotto la sua responsabilità e sottoscrivendo gli atti da lui posti in essere, fungendo lui, in tal caso, da unico responsabile? Ma la strada dell'opposizione aperta, sempre secondo alcuni, sarebbe anche dannosa perchè comporterebbe in ogni caso « l'inimicizia ed il risentimento del Sindaco ed (il fatto di) esporsi ai suoi immancabili strali ».

Che questo avvenga ci si può giurare, specie nei piccoli Comuni, che poi sono la maggioranza dei Comuni d'Italia. E con ciò otterremo lo stesso risultato sopra prospettato dello sfascio dell'anagrafe e della non del tutto evitata responsabilità del funzionario, con in più, anzi, a dir poco l'acredine nei rapporti tra il Sindaco e il funzionario stesso e tra questi e il « suo pubblico », che vede facilmente accordarsi da altri ciò che poco prima gli era stato legittimamente negato dal coscienzioso impiegato (con quale immagine della pubblica amministrazione si lascia alla fantasia di ognuno!). Ma allora? Possibile che non ci sia un modo per osservare la legge e farla osservare?

È proprio questo il punto, e la risposta a nostro giudizio ci deve venire proprio dalla domanda: osservare e far osservare la legge. È questo che deve darci sicurezza, la coscienza della nostra dignità professionale, la forza di liberarci da quella dipendenza psicologica nei confronti della figura del Sindaco e di qualun-

que altro amministratore: l'osservanza della legge, la consapevolezza di stare dalla parte giusta.

Riteniamo in altre parole che non dobbiamo consentire illeciti negli affari anagrafici, sia che siamo muniti di delega, totale o parziale, sia che ne siamo sprovvisti: non commettendone nel primo caso, e non permettendo che altri ne commettano (tra l'altro anche in danno nostro) nel secondo, esercitando così una funzione di controllo che sola può garantire una corretta tenuta del registro della popolazione residente.

Il Sindaco ci ritiene poco « collaborazionisti » alle sue particolari mene e ci revoca la delega? Benissimo; intanto dovrà in qualche modo motivare la revoca stessa e nessuno potrà impedirci di presentare alla Prefettura i nostri rilievi e osservazioni in proposito. E poi, ammesso che la Prefettura preferisca mantenere buoni i rapporti col Sindaco piuttosto che con un oscuro impiegato, rimane il fatto che noi in ogni caso dovremo restare al nostro posto a svolgere materialmente il lavoro di sempre (sia pure senza delega) e cioè che nessuno potrà impedirci di continuare a segnalare alla Prefettura, all'Istat ed eventualmente anche all'autorità giudiziaria e agli organi di stampa, tutti i brogli che per forza dovranno passare sul nostro tavolo. Un comportamento simile da parte nostra sarebbe anzi doveroso, sia, come si diceva prima, per tutelarci da eventuali responsabilità anche indirette, sia perchè non possiamo sentirci deresponsabilizzati per il solo fatto di essere stati privati della delega. Continuiamo cioè ad avere dei doveri verso la legge e la collettività, sia pure come semplici cittadini, e tacere sulle infrazioni significherebbe in qualche modo avallarle e renderci complici. Le nostre eventuali denunce andrebbero tutte al cestino? Non crediamo proprio come non crediamo che una siffatta presa di posizione, pacata ma ferma, alla lunga possa lasciare indifferenti gli amministratori pasticcioni e invadenti. La domanda retorica postasi dal collega Fabrizio non dovrebbe dunque essere poi considerata tanto retorica. « D'altra parte — egli si chiede — (il funzionario) che cosa potrebbe e dovrebbe fare? Affrontare l'inimicizia ed il risentimento del Sindaco ad esporsi ai suoi immancabili strali? Denunciare i fatti in Prefettura »? E perchè no, caro collega, se ciò si rendesse necessario?

Ho conosciuto anni addietro un valoroso collega il quale, a un certo punto della sua carriera (si fa per dire), stanco di forzati compromessi con la propria coscienza e delle continue altalene, a ogni rinnovo di amministrazione,

nella cosiddetta politica demografica del suo Comune (che in realtà politica demografica non era, e anzi non aveva niente che vedervi, riassumendosi nei soliti brogli e illegalità), senza trionfalismi e piuttosto con una certa mesta determinazione arrivò a questa conclusione lanciando al suo Sindaco una specie di ultimatum: « Caro Sindaco — gli disse papale papale — o ritieni di farmi conservare la delega che onoro da vecchia data astenendoti, pertanto, da illecite interferenze e riservandoti ovviamente il potere di controllare in qualsiasi momento la legittimità del mio operato, oppure reputi necessario revocarmela per riservarti tutti i poteri o per ridelegarli ad altri allo scopo di fare dell'anagrafe uno strumento *ad usum delphini*, e in questo caso sappi fin d'ora che metterò in atto tutto quanto è in mio potere per scongiurare una simile iattura, prima segnalando alla Prefettura i veri motivi della revoca, e, poi, denunciando alle competenti sedi le irregolarità che dovessero verificarsi. Non prenderla come una questione personale — agguinse — perchè il fatto è che voglio semplicemente mettermi al riparo da eventuali responsabilità e compiere in ogni caso il mio dovere ». Finì che il Sindaco capì l'antifona, e vista la competenza, la dirittura morale e la disarmante fermezza del funzionario, lasciò che questi continuasse indisturbato ad occuparsi del delicato settore, in cui, del resto, lo stesso Sindaco non era particolarmente versato.

Può darsi che altrove ci siano situazioni più ingarbugliate e che, perciò, questa procedura non sia sempre e dovunque « esportabile », ma

l'esempio andrebbe in ogni caso tenuto presente e meditato.

Qua e là, per la verità, vengono mosse di quando in quando delle obiezioni a una tale linea di condotta: non sarà inopportuna e personalmente controproducente per il funzionario? Non vi si potrà ravvisare l'eccesso di zelo? Non sarà cioè estranea alle sue specifiche attribuzioni e perciò una « rognà » ch'è andato a cercarsi da solo?

Dato tranquillamente per scontato che la personale posizione del funzionario venga ad essere non precisamente di tutto riposo, questi dubbi in effetti a volte sfiorano anche il sottoscritto, il quale è cresciuto alla scuola di quell'eroico collega e che, perciò, sarebbe ben felice che in proposito si aprisse un dibattito su queste stesse pagine con l'autorevole intervento anche della redazione della Rivista. Ma sono dubbi che lo sfiorano e basta, perchè in ultima analisi, alla coscienza non si comanda, e perchè è una legge della vita che ogni scelta vuole il suo scotto, e chi non paga in tensione ideale e in qualche sgambetto, deve rassegnarsi al compromesso, alla insoddisfazione nel lavoro e al maggior rischio, sia pure di altro genere. Il timore, che rimane, semmai è un altro, e cioè che alla definizione di « ufficiale d'anagrafe », continuando di questo passo si debba sostituire prima o poi quella decisamente carabinierica di « gendarme d'anagrafe », trattandosi, ormai, non già di rendere un pacifico e civile servizio alla comunità, ma di difendere a oltranza la legge perchè il diritto si affermi e l'arbitrio non ci sommerga.

ANTONIO MATTEI

Scadenario Statistiche Demografiche

Adempimenti del mese di marzo 1986.

Entro il 15.

Il materiale di statistica demografica relativo al mese di febbraio 1986, deve essere inviato alla competente Prefettura.

Esso comprende i modelli relativi al movimento naturale (Mod. ISTAT/D/1, D/2, D/3, D/4, D/5, D/4 bis, D/5 bis) nonché i modelli riepilogativi del movimento mensile (Mod. ISTAT/D/7/A e D/7/B).

I VECCHI E L'ANAGRAFE

ANTONIO MATTEI

In molti Comuni di questa Provincia (Viterbo) — per lo più piccoli centri ad economia e tradizione culturale contadina, cresciuti e rimasti all'ombra del campanile — quella anziana rappresenta una buona fetta dell'intera popolazione, e vuoi per l'assenza di adeguate strutture sanitarie e socio-assistenziali, vuoi per quel retaggio secolare di convinzioni e pratiche religiose, il provvedere personalmente ai bisogni dei propri vecchi, oltre che essere una necessità, almeno pubblicamente è ancora sentito come un imperativo morale, sia pure scomodo e faticoso.

Finchè ce la fanno, gli anziani genitori vivono per loro conto e nella loro vecchia abitazione: coi figli si vedono o s'incontrano abbastanza spesso e questo basta. Ma quando sopraggiungono infermità o altri disagi, e soprattutto quando uno dei due resta vedovo, la visita fugace dei figli comincia bene spesso a non essere più sufficiente, in quanto per le normali incombenze di casa e per qualsiasi emergenza c'è bisogno di una presenza quasi continua, a volte più di notte che di giorno. Se il figlio è unico, non c'è alternativa: portarsi in casa il vecchio e/o malandato genitore, magari dopo aver tentato di risolvere il problema pernottando per qualche tempo presso di lui.

Se invece sono in più d'uno e in armonia tra di loro, i figli stabiliscono appositi turni di prestazione che per due-tre giorni alla settimana li vedono fare la spola tra l'abitazione loro e quella paterna, finchè però anche questo sistema non si rivela imperfetto e faticoso e non si decide anche qui di tenersi gli anziani in casa, dove possono essere accuditi meglio senza dover trascurare gli impegni familiari propri.

Si concordano pertanto turni più o meno lunghi (uno, due o anche sei mesi, di solito in base al numero dei figli) e ha così inizio la peregrinazione dei vecchi da una casa all'altra, a volte nell'ambito dello stesso Comune e a volte in due o più Comuni anche molto distanti tra loro (nella realtà la situazione può presentarsi ancora più complessa per la presenza o il sopraggiungere di vari fattori: il figlio che non vuol saperne affatto; quello materialmente impossibilitato a prestare assistenza, ecc. con con-

seguinte rimessa in discussione degli accordi faticosamente presi e strasichi di rancori familiari o tentazioni di seguire gli es. peggiori).

Questa soluzione, in ogni caso, di solito è accettata *oborto collo* dallo stesso genitore, pauroso di dover lasciare, insieme con l'antica abitazione, anche tutte le sue consolidate abitudini e la sua residua indipendenza, per andare a vivere con un'altra famiglia in cui ha coscienza di essere di peso. Se poi vi si aggiungono la forzata coabitazione con generi o nuore non precisamente bendisposti, o una certa predilezione del vecchio per questo o quel figlio, si ha un'immagine abbastanza reale della drammaticità della situazione; sicchè tentativi penosi di adattamento, « fughe » e riconciliazioni, sperimentazione di una o più case di riposo, magari anche alternanza compromissoria tra la vecchia dimora nella stagione mite e quella dei figli durante l'inverno. E tutto nel massimo riserbo, coi problemi che rimangono nella cerchia ristretta dei familiari o si consumano nell'intimo delle coscienze.

Ci sono, ovviamente, anche tantissimi casi di sistemazioni felici, ma questa, più o meno, è la realtà con la quale dobbiamo misurarci anche noi ufficiali d'anagrafe.

In proposito questo ufficio ha sempre cercato di tenere un atteggiamento tutto sommato, cauto e tollerante, stante proprio la delicatezza e l'indeterminatezza di certe situazioni.

Di solito si viene a conoscenza che una persona anziana ha lasciato la propria dimora abituale per andare a vivere col figlio coniugato, molto tempo dopo che la cosa si è determinata, magari anzi solo in occasione della consegna dei certificati elettorali, dato che l'art. 11 del regolamento circa l'obbligo di rendere le dichiarazioni anagrafiche è quasi completamente ignorato.

Ciò vuol dire che normalmente, al momento dell'accertamento, il periodo di « rodaggio » del nuovo menage familiare è già concluso, in un senso o nell'altro. In ogni modo se ne fa un promemoria e alla prima occasione utile di richiesta di certificati se ne parla coi familiari o con il diretto interessato, al fine di avere indicazioni circa il reale stato di fatto. Si valuta,

quindi, la situazione caso per caso, decidendo di soprassedere tenendo, però, la pratica in evidenza nel caso in cui la situazione stessa appaia incerta o provvisoria, ovvero procedendo, senz'altro, alla unificazione delle due schede di famiglia nel caso in cui si appalesino sufficienti garanzie di stabilità. Se i figli sono più di uno e si alternano in uguali turni di assistenza, vengono invitati unitamente al genitore perchè questi scelga la famiglia in cui essere inserito anagraficamente (un po' come per la elezione di domicilio).

Possono presentarsi però tre diversi casi: 1) tutti i figli risiedono nello stesso Comune del padre, e allora si procede nel senso sopra indicato; 2) alcuni figli risiedono nello stesso Comune e alcuni altri in altro Comune, e allora si procede come sopra indicato semprechè non sia lo stesso genitore a voler trasferire la propria residenza (facoltà riconosciutagli se vi ricorrono le condizioni); 3) tutti i figli sono residenti altrove, magari in Comuni diversi, e allora si segnala la cosa al/i Comune/i interessato/i perchè siano loro a trovare una soluzione, consentendo in ogni caso a questo ufficio di effettuare la cancellazione anagrafica del genitore per trasferimento di residenza.

Qualunque decisione viene fatta precedere dagli accertamenti dei vigili, quindi motivata per iscritto, quindi notificata agli interessati nel caso, tutt'altro che infrequente, che questi non vogliano saperne di regolarizzare la posizione anagrafica e si debba provvedere d'ufficio. Tutte queste operazioni, che, dette così sembrerebbero incalzanti e ultimative, in realtà vengono volutamente svolte senza eccessiva fretta, proprio per consentire agli interessati di trovare il *modus vivendi* migliore e allo scopo di acquisire agli atti sufficienti elementi per una valutazione quanto più possibile equanime.

Se qualche incertezza nell'unificazione delle schede di famiglia poteva esserci in passato a causa di quel benedetto « vincolo economico » di cui parla l'avvertenza all'art. 2 del regolamento (incertezza che in qualche ufficio magari portava a operare una distinzione — questa sì ingiusta e arbitraria — tra il caso del vedovo convivente col figlio e quello per esempio del figlio sposato che continuava ad abitare con la famiglia acquisita nella casa paterna essendo ancora viventi entrambi i genitori), questi dubbi, dicevo, non dovrebbero più aver motivo di tormentarci dopo l'emanazione della circolare ministeriale del 20 aprile 1984, che da questo punto di vista è veramente chiara e provvidenziale checcchè ne dicano certuni. E che l'orientamento generale sia questo è dimo-

strato dalla stessa bozza del nuovo regolamento (art. 4), là dove si definisce la famiglia anagrafica « un insieme di persone abitualmente coabitanti e dimoranti nello stesso Comune », senza riferimento alcuno a vincoli di qualsivoglia natura, economica o affettiva (se non più oltre, ma per altro motivo). Sicchè l'unica difficoltà che abbiamo, era e rimane quella della individuazione del reale stato di fatto, che già da solo si presenta purtroppo complesso e labile per gli aspetti sopra descritti della condizione anziana, e pertanto bastante a rendere oltremodo gravoso l'esercizio del potere discrezionale dell'ufficiale d'anagrafe.

Sennonchè anche oggi c'è chi vorrebbe distinguere, a proposito delle richieste di scissione della famiglia anagrafica, tra il figlio celibe convivente coi genitori e, per esempio, quello sposato che continua ad abitare con la famiglia d'origine o si prende in casa i(l) genitor(i)e, non consentendovi nel primo caso e accogliendo la richiesta nell'altro, con l'argomentazione che tale criterio troverebbe giustificazione nel diverso *status* giuridico dei componenti la famiglia. Mi viene da pensare, mi si perdoni, che quando non abbiamo problemi andiamo a crearceli, in quanto è fin troppo evidente che si confonde la famiglia giuridica, che, com'è noto, è quella che nasce dal matrimonio, con la famiglia anagrafica, che, invece, è quella che rispecchia fedelmente la situazione reale dicendoci quali persone, legate da rapporti di parentela, affinità, ecc. dimorano abitualmente in un medesimo appartamento. E temo che la confusione nasca proprio dallo stesso termine — famiglia — usato indifferentemente per l'uno e l'altro caso, talchè sarei tentato di associarmi alla proposta, avanzata da qualcuno, di usare in campo anagrafico la definizione di « unità abitativa » o quella antica di « fuoco » o di « nucleo » se non fosse per la difficoltà che nascerebbe di chiamare l'attuale scheda di famiglia « scheda (o foglio) nucleare ».

Scherzi a parte, vorrei ora riportare brevemente quanto mi raccontava in proposito il collega di un vicino Comune, perchè la vicenda mi sembra assai significativa e in una certa misura foriera di positivi sviluppi.

Con le recenti disposizioni in materia fiscale e previdenziale, che, com'è noto, subordinano la concessione di particolari benefici (esenzione ticket, tesserini di viaggio gratuito, maggiorazione sulle pensioni, ecc.) al rientro in determinate fasce di reddito familiare complessivo, tanta gente che prima stava bene così come stava, vale a dire compresa in un'unica scheda di famiglia con tutti i familiari conviventi, è venuta dunque a reclamare sostenendo che a

causa di queste disposizioni anagrafiche andava incontro a forti perdite economiche (riassumo eufemisticamente le lagnanze riferitemi; il resto lo lascio immaginare).

E la protesta, com'è ormai rituale, dopo essersi spuntata contro l'ufficiale d'anagrafe, veniva gridata « in più alto loco », vale a dire presso il sindaco e gli assessori e i consiglieri, toccando un tasto a cui, in verità, gli amministratori, in quanto tali, non possono restare insensibili.

Si sosteneva cioè dai protestatari più o meno questo: nel Comune non ci sono servizi sociali o assistenziali domiciliari; non esistono case di riposo o istituti geriatrici; si dovrebbe, perciò, essere riconoscenti e incoraggiare quanti — figli, fratelli o altri parenti — si occupano dei vecchi tenendosi in casa e provvedendo a tutto il loro necessario, sostituendosi per ciò stesso, con questa speciale forma di volontariato, alle strutture pubbliche inesistenti; se, però, questi parenti vengono « puniti » con tasse e balzelli, diretti e indiretti, derivanti dal cumulo dei redditi conseguente a sua volta all'unificazione delle due schede anagrafiche di famiglia, è chiaro che si finisce col mortificarli costringendoli a « cacciare di casa il vecchio ». E si concludeva chiedendo di ignorare completamente coabitazioni ormai ultradecennali e irreversibili per concedere la scissione dei nuclei familiari.

Il ragionamento, bisogna riconoscere, ha una sua logica (anche se personalmente capisco, ma non giustifico certi comportamenti) e in ogni caso rivela tutti i disagi umani e sociali derivanti dall'applicazione di certe norme. Quello che c'è di sbagliato è la conclusione, in quanto non si può ovviare a un inconveniente facendone nascere altri col raggirare e l'imbroglio. La legge anagrafica è quella che è e sta bene così (a parte la necessità di una revisione per altri aspetti); se poi vogliamo proprio venire incontro a certe categorie di persone o a certe situazioni incresciose, si possono trovare mille altri modi che non siano lo stravolgimen-

to dell'anagrafe. Si potrebbe ricorrere, che so, al reddito riferito alla famiglia giuridica piuttosto che a quella anagrafica, o a uno speciale assegno per chi si occupa delle persone bisognose di assistenza ... ma, insomma, la protesta deve essere sempre aperta, perchè, se il male c'è deve essere affrontato e risolto pubblicamente e legalmente (qualche collega si lamentava, infatti, dicendo che uno dei motivi della lunga e pressochè inalterata sopravvivenza dell'attuale legge anagrafica — 32 anni! — è proprio il fatto che essa è stata abbondantemente aggirata o disattesa, mentre in molti casi *oportet ut scandala eveniant* è necessario che le magagne, se ci sono, vengano fuori).

Comunque sia quel sindaco, che a onor del vero si è dimostrato persona corretta e intelligente, mentre non mancava di manifestare il proprio interessamento chiedendo lumi al dirigente anagrafico circa l'aspetto legale del problema, si convinceva presto che per combattere i mali lamentati, veri o presunti che fossero, la strada da battere era un'altra, e, incredibile a dirsi, con l'aiuto del segretario comunale riusciva anche a convincerne i consiglieri, alcuni dei quali, invece, in piena seduta, in un primo momento avrebbero voluto deliberare in materia anagrafica!

È finita che, ferma restando la legittimità dell'operato del dirigente anagrafico, è stato adottato sì un ordine del giorno, ma per segnalare la situazione creatasi alle competenti autorità (prefettura, ministeri dell'Interno e delle Finanze, ecc.) e chiedere adeguati interventi in materia fiscale, o sanitaria, o previdenziale.

La presa di posizione di quell'amministrazione comunale segue ora il suo *iter* e al momento non sappiamo se e quando avrà uno sbocco. È certo però che rappresenta un notevole passo avanti nella considerazione dovuta al servizio anagrafico, e va in ogni caso segnalata a tutti quegli amministratori che vogliono servire per davvero le loro popolazioni senza però sentirsi costretti a sporcarsi le mani.

ANTONIO MATTEI

LE SENTENZE DEI DOTTORI

ANTONIO MATTEI

Sto rispondendo al telefono nel mio ufficio quando un collega irrompe agitando un foglietto e borbottando qualcosa che non capisco. Prima che possa replicare alcunchè, quello se n'è già andato, lasciandomi il foglio sulla scrivania. Quando finalmente posso rendermi conto di che si tratta, sono preso da un moto d'incredulità e d'indignazione, tanto che vado, a mia volta, dal « messaggero » per avere l'originale da cui è stata stralciata la copia consegnatami.

Si tratta di un quesito, con relativa risposta, pubblicato su « L'A.I. » (rivista mensile delle amministrazioni statali, degli Enti locali e delle organizzazioni tributarie) nel n. 1/1986, pagg. 103-104, avente per titolo: « Anagrafe della popolazione - Famiglia - Costituzione di una nuova famiglia costituita da una sola persona - Possibilità (quesito posto dal segretario del Comune di F.) ». Il testo del quesito è il seguente:

« Gli articoli 2 e 3 del regolamento di esecuzione della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, nella definizione di famiglia e di convivenza pone, come elemento indispensabile ai fini anagrafici, il vincolo economico. Ne consegue, a parere del sottoscritto, che persone che coabitano sotto lo stesso tetto e che hanno una indipendenza economica propria, possono chiedere al Sindaco del Comune di residenza, separata scheda di famiglia e che questo ultimo, a seguito di accertamenti previsti, è tenuto al rilascio di detta scheda. Si chiede, pertanto, un necessario chiarimento del caso, per verificare se il Comune può legittimamente opporsi o meno a detta richiesta ed eventualmente in quali casi. Si chiede, inoltre, di chiarire il concetto di vincolo economico ».

La risposta, che si limita a riportare quasi per intero il testo dell'art. 2 del regolamento anagrafico con la relativa avvertenza fornita, a suo tempo, dall'Istat, si conclude finalmente così: « Alla stregua delle norme indicate nel precedente paragrafo si esprime, in ordine al quesito posto, l'avviso che un figlio maggiorenne, pur continuando a vivere sotto lo stesso tetto paterno (caso di coabitazione) può costituire « famiglia anagrafica » a sè e, pertanto,

con un proprio foglio di famiglia soltanto nel caso in cui abbia una propria autonomia finanziaria ». Segue la sigla « A.R. », dalla quale si potrebbe anche risalire all'autore della risposta, ma che preferiamo riportare così com'è perchè ciò che interessa è ... il peccato e non il peccatore.

Le considerazioni, che immediatamente si affacciano alla mente, così a caldo, sono diverse e tumultuose, sicchè costa un certo sforzo cercare di dargli un minimo d'ordine.

Anzitutto il solutore del quesito avrebbe dovuto, a nostro avviso, riprendere l'affermazione di quel segretario comunale secondo la quale si dava per scontato che il vincolo economico fosse « elemento indispensabile ai fini anagrafici », in quanto anche prima della circ. 20 aprile 1984 c'erano in proposito forti perplessità e resistenze in numerosi Comuni (dimostrate poi ampiamente giustificate). Si ricorderanno, inoltre, gli interventi di diversi dirigenti anagrafici volti a mettere in evidenza che, anche considerando il vincolo economico come terzo elemento indispensabile — oltre a quelli della parentela e della coabitazione — alla definizione della famiglia anagrafica, era quasi assurdo volerne negare l'esistenza per il solo fatto di godere di redditi separati, in quanto la famigerata « messa in comune di tutto o parte del reddito » di ciascun membro della famiglia — veniva fatto osservare — si aveva anche, per esempio, nel pagamento della bolletta del gas, della luce o del telefono o del riscaldamento, cioè nei beni di uso comune nella famiglia, ragion per cui se pure il figlio maggiorenne reddituario non « metteva nel mucchio » il proprio stipendio o salario, senza accorgersene viveva ugualmente in regime di « comunione dei beni », ammenochè — ipotesi assurda — non avesse dimostrato di pagare l'affitto o la pensione completa ai propri genitori con un regolare contratto. (Si obiettava, però, che dovesse essere non l'interessato a dimostrarlo ma l'ufficiale d'anagrafe a smentirlo, e proprio sullo scoglio dell'impossibilità materiale di questi accertamenti si erano arenati e arresi molti dirigenti anagrafici, disarmati di fronte al dilaga-

re dell'illecito). In tutti i modi non si trattava di un'interpretazione pacifica, come sembrerebbe di capire dal testo riprodotto.

In secondo luogo non sarebbe stato del tutto accademico riprendere quello che crediamo un lapsus di quel segretario, e cioè l'espressione « rilascio » della scheda di famiglia (le schede anagrafiche si istituiscono, si aggiornano e si eliminano archiviandole, ma non si rilasciano come un qualsiasi certificato), per passare, infine, a quello che avrebbe dovuto costituire l'argomento principe della risposta, vale a dire la sopravvenuta della circolare del Ministero dell'Interno (d'intesa con l'Istat) del 20 aprile 1984, che si occupa appunto della materia trattata arrivando a conclusioni completamente diverse da quelle indicate nella rivista stessa; una circolare che ha fatto e continua a far discutere accanitamente gli operatori anagrafici con riunioni, richieste di parere, precisazioni a catena (si vedano le annate 1984-1985 de « Lo Stato Civile Italiano »), appunto per le sue conseguenze sul piano operativo, e che, infine, in qualche caso è uscita fuori dalla cerchia già folta degli addetti ai lavori diventando di dominio pubblico, proprio perchè investe direttamente il rapporto del cittadino con la pubblica amministrazione.

Anche ammettendo che il quesito e la relativa risposta siano vecchi di qualche mese, è

impensabile in ogni caso che siano anteriori alla circolare (che è, ripeto, del 1984, cioè di due anni fa). Dunque desta non poca meraviglia il fatto che il segretario di quel Comune ne fosse all'oscuro. Ma è addirittura incredibile che sia ancora ignorata da una rivista come quella citata, la quale, pur non essendo specialistica, e cioè a carattere specificamente demografico, conta però, oltre quarant'anni di vita, un comitato e un consiglio direttivo nutrito e più che qualificato, e raggiunge, credo, una larga parte dei Comuni italiani nonchè un numero imprecisato di altri Enti Pubblici. È grave, gravissimo, appunto per il disorientamento che può seminare nell'universo degli uffici anagrafici.

Non conosco il meccanismo interno alle redazioni dei periodici, ma seppure la responsabilità di certe affermazioni ricadesse individualmente sul loro autore, sull'« esperto », non credo che la rivista nel suo insieme possa completamente dissociarsene. E qui, senza addentrarci nel campo della responsabilità dell'informazione, ci sarebbe solo da ricordare che *semel emissum, volat irrevocabile verbum* con la speranza che in questo caso non siano molti quelli pronti a *jurare in verba magistrum*.

ANTONIO MATTEI

Scadenario Statistiche Demografiche

Adempimenti del mese di giugno 1986.

Entro il 15.

Il materiale di statistica demografica relativo al mese di maggio 1986, deve essere inviato alla competente Prefettura.

Esso comprende i modelli relativi al movimento naturale (Mod. ISTAT/D/1, D/2, D/3, D/4, D/5, D/4 bis, D/5 bis) nonchè i modelli riepilogativi del movimento mensile (Mod. ISTAT/D/7/A e D/7/B).

SALVATORE ARENA

LA CITTADINANZA ITALIANA

Dopo l'entrata in vigore della legge 21 aprile 1983, n. 123 posta a modificazione della legge 13 giugno 1912, n. 555, quanti sono interessati all'applicazione o allo studio della nostra legislazione in materia di cittadinanza, potranno trovare nel volume una completa illustrazione delle disposizioni attualmente vigenti.

Il volume è corredato in ogni Capitolo da un'abbondante casistica e da un'Appendice contenente la legislazione e le circolari ministeriali.

Volume di 352 pagine, rilegato, Lire 28.000 + spese di spedizione

Editrice S.E.P.E.L. - 40061 MINERBIO (Bologna)

LA CATTIVA CONDOTTA DELLA BUONA CONDOTTA

ANTONIO MATTEI

In passato no seguito con un certo interesse l'appassionato dibattito intorno all'abolizione del cosiddetto certificato di buona condotta, dibattito che ora ha assunto i toni epici di una dichiarazione di guerra, ora si è disteso in una pacata ma altrettanto critica disamina ora, finalmente, ha espresso impazienze e ardori, è il caso di dire, « sessantotteschi ».

A scorrere le pagine della Rivista, all'incirca dell'ultimo decennio, si possono ripercorrere agevolmente tutte le tappe di questa « battaglia civile » che, naturalmente, ha visto in prima fila proprio gli operatori dei servizi demografici, solo in parte preoccupati per la mole del proprio lavoro e per lo più solleciti, invece, dell'« incolumità » del cittadino e, in generale, della correttezza nella prassi certificativa della pubblica amministrazione.

A parte qualche « scaramuccia » all'indomani della legge n. 15 del 4 gennaio 1968 e la circolare esplicativa dell'ottobre dello stesso anno, la « bomba » scoppiò al convegno sui servizi demografici tenutosi a Genova nel novembre 1974, quando la Dott.ssa Icardi del Comune di Torino annunciò per prima il « pronunciamento » del suo Comune (pag. 109/1975 della presente Rivista come tutti gli altri richiami che seguono), facendo eco al Dott. Brusi del Comune di Bologna, il quale, pur senza esporsi tanto, si era, però, già spinto a chiedere l'abolizione totale e formale del certificato in questione (102/1975). Ai vivaci commenti apparsi sulla stampa nazionale, fece, poi, seguito un robusto articolo del Dott. Lucarelli, che riesaminava i vari aspetti, ancora controversi, della questione, dando, altresì, la notizia che anche il Comune di Genova si era schierato a fianco di quello di Torino (263/1975). L'anno successivo apparve la dotta disquisizione del Prof. Borgioli e del Dott. Puliti (37/1976), seguita ancora dall'autorevole intervento dell'Avv. Lorenzo Secondino a sostegno della tesi « abolizionista » (437/1976). Quasi tutti insieme, sono fioccati, poi, l'intervento-denuncia del collega Bruno Di Benedetto di Sulmona (186/1977), l'acuta analisi del collega Mario Pellegrino di Genova (700/1977) e i « bollettini di vittoria » dei colleghi Adriano Boca di Legnano (192 e

637/1978), Ennio Pierotti di Camaiore (192/1978), Olmeto Bonfigli di Tolentino (128/1979). Una breve pausa, ed ecco ritornare sull'argomento Carlo Rossi di Monselice (60/1981), Giuseppe Baricchi di Reggio Emilia (284/1982), Francesco Marcotuli di Civitavecchia (670/1982), il Dott. Riccardo Vucusa di Trieste (747/1984).

L'articolo di quest'ultimo, che traeva spunto da un'iniziativa parlamentare in materia e che fu pubblicato nella Rivista del numero di dicembre di quell'anno, sembra oggi veramente premonitore, in quanto proprio nella G.U. n. 300 del 31 ottobre 1984, e, dunque, con un sincronismo quasi perfetto, veniva pubblicato l'articolo unico della legge 29 ottobre 1984, n. 732, avente per titolo « Eliminazione del requisito della buona condotta ai fini dell'accesso agli impieghi pubblici ». Il testo della legge è di una semplicità e stringatezza esemplari: « Ai fini dell'accesso agli impieghi pubblici non può essere richiesto o comunque accertato il possesso del requisito della buona condotta. Sono conseguentemente abrogati il n. 3) del primo comma dell'articolo 2 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, ed ogni altra disposizione incompatibile con quanto previsto dalla presente legge ».

Così formulata, la norma non ha impedito, come vedremo, il permanere di alcune incertezze in materia, ma intanto mi pare che rappresenti ugualmente un notevole passo avanti nella direzione da tempo invocata. Appare, perciò, alquanto strano che, dopo tutta quella massiccia mobilitazione, la morte della buona condotta « pubblica » non sia stata salutata dalla Rivista, neppure con due parole di necrologio. Almeno fino a tutt'oggi, mi risulta che sull'argomento non è stata più stampata una riga che è una, e meraviglia ancora di più il fatto che la citata leggina non è apparsa nemmeno tra gli « Atti ufficiali » di questa rivista come se l'argomento non interessasse i nostri uffici, o come se tutti lo avessimo completamente « delegato » ai vigili urbani. L'unico accenno indiretto capitato mi per caso sotto gli occhi (ma

non sono un gran lettore e, perciò non escludo altri riferimenti, anche importanti) è contenuto nel numero di maggio 1985 di un'altra rivista, pure a carattere amministrativo ma non specificamente demografico, a dimostrazione dell'« amoralità imperversante » oggigiorno. Vi si sostiene infatti che questa legge — con la quale, si legge, « *si livellano probi e malfamati* » — è semplicemente assimilabile a quella ventilata sull'eutanasia e a quella soppressiva degli ospedali psichiatrici! Ecco fatto!, ecco come vengono liquidati anni di lotte e riflessioni critiche e appelli di studiosi seri e coscienti, esperti della materia. Come spesso succede, quando si deve riconoscere l'impossibilità oggettiva, intrinseca, di raggiungere un determinato obiettivo, si viene accusati di non volerlo perseguire. Chi è, infatti, che non vedrebbe volentieri gli addetti alla pubblica amministrazione tutti onesti e di buoni costumi? Ma da questo desiderio, che poi è un'utopia, alla pretesa che tali possano essere o diventare con una semplice dichiarazione del Sindaco ce ne passa! In tutti i modi confido che qualche emerito collega vorrà intervenire quanto prima e più autorevolmente sull'argomento, che, appunto, non mi sembra affatto esaurito, proprio per colmare la lacuna lamentata e dare il suo parere su quanto sto per dire.

Quello che volevo riferire, infatti, andando oltre quanto fin qui esposto, era una piccola vicenda municipale di qualche anno fa, all'interno di quella più vasta campagna « abolizionista » di cui si è fatto cenno. E senza rifare la storia *ad urbe condita*, mi pare che la questione del tanto cniacquerato certificato si possa riassumere pressappoco nei seguenti termini.

Pur non essendo previsto e disciplinato espressamente e compiutamente da alcuna legge, esso trovava la sua giustificazione nell'art. 7 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, e nell'art. 151 del T.U. della stessa legge com.le e prov.le 4 febbraio 1915, n. 148. C'erano, poi, dei riferimenti ad esso in vari regolamenti e norme di legge, talché il suo rilascio, nella forma impropria del certificato o in quella più pertinente dell'attestato, era ormai radicato pacificamente in tutti i Comuni italiani.

A scaltarne le basi era sopravvenuta però la legge n. 15 del 4 gennaio 1968, ai sensi della quale alcuni Comuni avevano ritenuto che il certificato in questione fosse stato messo in soffitta. Da qui era nata una specie di gara nel superare l'anacronismo evidente di un istituto che, in effetti, risentiva fortemente del clima politico-poliziesco del suo tempo e a nulla era valsa la circolare esplicativa della citata legge

n. 15/1968, la quale circolare ribadiva senza mezzi termini la sopravvivenza del certificato di buona condotta e il diritto del cittadino a richiederlo direttamente agli uffici comunali, qualora lo avesse desiderato.

La faccenda era resa ancora più complicata dalla destinazione del certificato in parola (deve essere presentato a un privato o a un'altro organo o ente dell'amministrazione pubblica?), perché, se in quest'ultimo caso, era in discussione la possibilità di rilascio anche al cittadino interessato, ovvero l'obbligo della trasmissione d'ufficio all'amministrazione richiedente. Nella prima ipotesi c'era, invece, da una parte, chi sosteneva che si dovesse continuare a rilasciarlo tranquillamente al cittadino, come per il passato, e dall'altra, chi affermava che, non essendoci mai stata alcuna disposizione in proposito, con altrettanta tranquillità ci si poteva scrollare di dosso questo residuo di medioevo. Senza contare che, non essendo mai stata disciplinata la modalità del rilascio, ogni Comune si regolava a suo modo, e senza mettere nel conto la estrema difficoltà e il carattere in ogni caso approssimativo degli accertamenti, specie nei grandi Comuni. Tanto che, anche tra coloro che interpretavano la legge 15/1968 e la relativa circolare ministeriale come una riconferma dell'« esistenza in vita » del certificato di buona condotta, c'era chi lo faceva solo per onestà intellettuale e si adoperava, poi, nella pratica per sabotarlo e augurarne la fine, sfidando coraggiosamente la possibilità di una denuncia per omissione di atti d'ufficio.

C'erano infatti, nella fiera opposizione a questo particolare tipo di attestato, due aspetti (se all'epoca non ho capito male), strettamente collegati e dipendenti: un rifiuto sostanziale, di natura politico-culturale, e una difficoltà procedurale; una mutata sensibilità che portava a guardare con sospetto o insofferenza qualsiasi valutazione personale non ancorata a criteri fissi e universali; e la constatazione della impossibilità materiale di esperire quel tipo particolare di accertamenti.

Ricordo in ogni modo che il convincimento in cui via via ci si andava confermando, al di là delle buone ragioni degli uni e degli altri abolizionisti, era semplicemente questo, cioè che nessuna norma di legge, nessuna circolare ministeriale o altro del genere, poteva obbligare un Sindaco a rilasciare il famigerato certificato, costringerlo cioè a « certificare cose — come si esprimeva il collega Boca — di cui era tutt'altro che certo », così, basandosi sul sentito dire. Chi avrebbe potuto condannare quel Sindaco che si fosse rifiutato di farlo?, di farlo, intendo, non in un rapporto personale riservato, ma

ufficialmente, con tutti i crismi della legalità, « su carta intestata del Comune »? E il discorso, si badi bene, vale per i grandi come per i piccoli Comuni, giacchè la distinzione che in questi casi si usa fare tra le due categorie è, sì, giusta, ma incompleta e fuorviante.

È chiaro cioè che in un piccolo centro, a differenza di quanto avviene nelle grandi città, il Sindaco è in grado di conoscere personalmente tutti o quasi i suoi amministrati, ma non si creda che questo ne faciliti sempre il compito, verificandosi, anzi spesso, che ne condizioni pesantemente l'attività, al punto da rendergli estremamente imbarazzante, per esempio, rilasciare l'ambito certificato a un concittadino che non è mai incappato nei rigori della legge, ma di cui lo stesso Sindaco, personalmente, non si fiderebbe troppo, conoscendone magari gli avi, le abitudini familiari e fors'anche le intenzioni più riposte o le pessime qualità potenziali. Una conoscenza personale, dunque, talmente approfondita, che gli consentirebbe di valutare criticamente qualsiasi altra fonte d'informazione (eventuale rapporto dei vigili) o di scavalcarla direttamente, a suo piacimento, col rischio palese di scadere nell'intimo e soggettivo o nell'abuso di potere. Una conoscenza talmente estesa, magari anche « storica », da non consentirgli neppure di sottoscrivere tranquillamente una dichiarazione del tipo di quelle in uso una volta a Torino: « ... si attesta che, dalle assunte informazioni, non sono emersi rilievi sulla condotta della persona nominata in oggetto », giacchè, pur non essendo « emersi rilievi », se ne conosce magari l'attivismo politico avverso, o le abitudini sessuali notoriamente equivocate, o il modo un po' bislacco di pensare o certe tare familiari, o forse solo semplicemente la maniera prepotente di giocare a briscola al bar o quella violenta di seguire la partita domenicale al campo sportivo. E voi che cosa pensate forse, che tutti questi particolari non confluiscono, poi, a formare l'idea che il Sindaco di un piccolo centro si fa di ogni suo amministrato? Oppure si obietterà che di queste minuzie o miserie non bisogna tener conto (il che, in ogni modo, richiederebbe in quel Sindaco uno sforzo di astrazione non indifferente)? Ma allora che ci sta a fare questo certificato, se, rispetto a quello penale e dei carichi pendenti, non dev'essere integrativo, aggiuntivo, e, insomma, altra cosa? Perchè, delle due l'una: o dei pettegolezzi paesani non bisogna tener conto, e allora basterebbero gli altri due certificati menzionati, oppure si vuole sapere qualcosa di più di quanto già risulta agli uffici giudiziari, andando, perciò, a scavare nei rapporti privati, personali, nelle normali relazioni

sociali dell'individuo, e in questo caso non si potrà impedire che in un piccolo centro s'innesci un procedimento insano e grottesco di fronte al quale i Sindaci a seconda della loro natura, educazione e intelligenza, possono scegliere varie soluzioni di comportamento: servirsene come di un'arma e, in ogni caso, farlo pesare anche quando potrebbe non essercene motivo; subirlo come un supplizio, maledicendo ogni volta ... chi gliel'ha fatto fare; coprirsi gli occhi e firmare tutto con compiacenza cercando di convincersi che in fondo trattasi di formalità a fin di bene.

Simpatie e antipatie personali, o vecchi rancori familiari, o anche rivalità, costituiscono, dunque, nei piccoli centri altrettanti impedimenti a una valutazione vera e spassionata del cittadino (se pure questa è possibile in assoluto), così come nelle metropoli sono impedimenti l'anonimato e l'assenza di notorietà pubblica: dove non ci si conosce affatto l'un l'altro, e dove ci si conosce fin troppo, potendo, anzi, questa circostanza essere più deleteria di quella, a questo riguardo.

Forte di questa convinzione, nel dicembre 1982 un collega decise, dunque, di « abbracciare l'eterodossia » e indusse il Sindaco a non rilasciare più direttamente agli interessati il certificato di buona condotta. Secondo la procedura già in atto in diversi Comuni e suggerita in particolare dal collega Boca di Legnano, al suo posto veniva rilasciata una dichiarazione con la quale si avvertiva il cittadino della novità riportando il testo dell'art. 10 (comma 1°) della legge 15/1968. Se le amministrazioni interessate avessero insistito nella richiesta si sarebbe inviato l'agognato certificato, ovvero come era segreto intendimento dell'innovatore, si sarebbe risposto in ogni caso di essere nell'impossibilità di farlo, « non esistendo agli atti comunali obiettivi ed attendibili elementi di valutazione e di giudizio ». Egli si rendeva conto che questa non era la soluzione ideale (tra l'altro non veniva presa in considerazione per niente la destinazione « privata » del certificato), ma gli pareva ugualmente quanto di meglio si potesse fare in quel momento. Cercò, dunque, proseliti con una lettera indirizzata ai sessanta Sindaci della sua Provincia, lo comunicò ovviamente al Prefetto e lo fece sapere, quale « mandante morale », anche alla direzione di questa Rivista, per un senso di riconoscenza e soddisfazione misto a « complicità » e bisogno di aiuto.

Per un po' di tempo, bisogna riconoscere, andò bene, anche se nessuno dei colleghi aderì all'iniziativa (« lavoro inutilmente raddoppiato », fu qualche lungimirante commento). Alle

rimostranze di qualche richiedente deluso e alle proterve insistenze delle amministrazioni scandalizzate dell'originalità, si era in qualche modo preparati, e, superato il primo impatto, sicuramente si sarebbe riusciti a consolidare la prassi.

Qualche tentennamento nel Sindaco cominciò, però ad aversi nel successivo mese di luglio, quando la prefettura si fece viva con una circolare ministeriale che ribadiva l'interpretazione già nota, per mettere in guardia sui possibili equivoci interpretativi che avrebbero potuto « incidere sulla *correttezza* della prassi amministrativa ». Si sarebbe potuto osservare che, accanto al diritto del cittadino a richiedere personalmente il certificato, non poteva negarsi quello del Sindaco a non rilasciarlo qualora non fosse stato in grado di farlo, ma forse sarebbe stato chiedere troppo a un Sindaco che, già impensierito dall'isolamento e dalla larvata minaccia di scomunica, per quanto lo riguardava crollò, poi, del tutto allorché dei conoscenti rischiarono di non essere assunti a un lavoro a causa della ritardata produzione di quel certificato. Dunque fallimento completo e ritorno allo *status quo ante* col rilascio libero in qualsivoglia circostanza a chiunque ne avesse fatto richiesta. Non s'era sempre fatto così? Non continuavano ancora tutti a fare così? Un Sindaco ha mille cose a cui pensare, non può mica star dietro alle fisime di un funzionario malato di protagonismo? Il quale funzionario, tra l'altro, anche lui un po' frastornato da queste vicende a un certo punto comincia a sospettare di essersi mosso forse con una certa leggerezza e a ritenere di essersi meritato la lezione.

Dopo circa un anno esce improvvisamente la legge 732 del 29 ottobre 1984, la quale, insieme con una tardiva e ben magra soddisfazione, porta di nuovo l'illusione che, almeno stavolta, il problema sia finalmente superato. (Da notare peraltro, incidentalmente, che di questa legge nessuno si prende la briga d'informarci ufficialmente, e che, perciò, se ne viene a conoscenza casualmente e alla spicciolata).

All'ufficio continuano, peraltro, a pervenire richieste come in passato, e, sebbene nella proliferazione imperversante di organismi di ogni specie diventi sempre più difficile distinguere il richiedente privato da un ufficio o ente della P.A., si nota agevolmente che la maggior parte dei destinatari è ancora costituita proprio da questi ultimi: amministrazione P.T., uffici periferici del Ministero dei Trasporti, taluni corpi delle forze dell'ordine ecc. Che fare? s'interrogano l'un l'altro i colleghi. Che fare?, si ripete stavolta con molta cautela e

umiltà alla prefettura chiedendo istruzioni. E la prefettura si fa sentire con una circolare con la quale o senza la quale — come a scuola si diceva goliardicamente della filosofia le cose rimangono tali e quali.

« Con la norma in questione — « chiarisce », infatti, il testo prefettizio — il legislatore ha inteso abolire la richiesta e l'accertamento del requisito della buona condotta, e, quindi, il rilascio della relativa certificazione, soltanto per l'accesso ai pubblici impieghi. Restano, quindi, salve le richieste fatte in esecuzione di specifiche norme che prevedono, per alcuni rapporti con la Pubblica Amministrazione, il possesso di tale requisito ».

Non è che non si capisca la differenza, ma mi sapete dire chi è che, a questo punto, si mette a fare una simile distinzione? E quale funzionario preposto al servizio conosce tutte le « specifiche norme » eccetera eccetera? E la destinazione privata? È da considerarsi possibile o no? Come la mettiamo, poi, con le pubbliche amministrazioni che magari insistono nella richiesta anche quando non dovrebbero? E coi rappresentanti delle forze dell'ordine, che per il solo fatto di presentarsi in uniforme pare che abbiano il diritto di vita o di morte nei nostri uffici? Cosa vuol dire in buona sostanza quella risposta, se non che dobbiamo continuare a esaudire ogni richiesta, sperando, semmai, in una sua futura contrazione per la buona volontà delle amministrazioni interessate?

Ma agli interrogativi vecchi e nuovi, scontati e no, si aggiunge finalmente una considerazione che, già da tempo in incubazione, è esplosa, poi, con prepotenza dopo le pilatesche e bizantine regolamentazioni e istruzioni: chi ce lo fa fare? *cui prodest?*, a chi giova tutto questo nostro vano dibatterci, se i Sindaci, per primi, sembrano, il più delle volte, lusingati di esercitare i loro poteri anche con questo mezzo?

Non sono forse, i nostri sforzi di ammodernamento, paragonabili ai proverbiali confetti agli asini? E non sarà, per caso, che a dispetto delle enunciazioni di principio, gli organi dello Stato vogliono conservare per loro comodità questo antico ... « strumento di occulta rapina »?

È certo che a noi operatori demografici non ce ne viene niente a impuntarci; anzi ...! E, d'altra parte, personalmente non rischiamo nulla seguitare nell'usato sistema. *Ergo* ...

Quel collega in ogni caso è ancora lì, e non aspetta altro che di essere convinto del contrario.

ANTONIO MATTEI

RITORNO A SCUOLA

ANTONIO MATTEI

Di recente ho partecipato a due corsi di aggiornamento e qualificazione professionale per ufficiali di stato civile e d'anagrafe organizzati dalla prefettura, a una riunione circondariale di ufficiali d'anagrafe delegati, nonché al Seminario nazionale di studi demografici organizzato da questa Rivista e tenutosi a Genova nei giorni 27-28-29 dello scorso maggio.

Sono state esperienze senza dubbio positive e stimolanti, sia sul piano professionale sia su quello dei rapporti personali, e in ogni caso al punto da farmi sentire particolarmente riconoscente verso gli organizzatori di tali incontri, e in modo specifico, per ciò che riguarda i corsi, verso l'A.N.U.S.C.A., che con il suo impegno ha reso possibile ciò che fino a qualche anno addietro sarebbe stato semplicemente impensabile.

Sebbene mi risulti che, a fianco di certe province che già hanno promosso tali corsi per il secondo anno consecutivo, ve ne sono di altre che ancora non si sono mosse per niente in questa direzione, rimane tuttavia confermata la progressiva espansione di questo fatto nuovo, così importante per un migliore rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione, e dal quale dovremo aspettarci sicuramente lusinghieri risultati.

Detto questo, che vorrei venisse considerato un punto fermo proprio per non dare l'impressione di sputare sulla pappa, non posso fare a meno, però, di riferire alcune personali impressioni su certi aspetti organizzativi o procedurali dei corsi in questione, allo scopo, o se volete nella presunzione, di conferir loro maggiore efficacia nelle edizioni future.

Mi si contesterà, forse, di essere un po' troppo precipitoso, e cioè di non lasciare agli organizzatori il tempo sufficiente per prendere dimestichezza con la novità e «aggiustare il tiro» cammin facendo. Forse è vero: e forse dipende dal fatto che di questi corsi sentivano il bisogno da un pezzo, tanto che, come spesso succede per le cose sognate e attese, la realtà non ha corrisposto a tutte le nostre aspettative, facendocene cogliere subito la diversità.

È anche vero, d'altra parte, che gli organizzatori stessi seguono un canovaccio già dispo-

sto dal ministero che non lascia molto spazio alla discrezionalità, com'è pure vero che alcuni mancati sbocchi o indicazioni ai corsi stessi possono imputarsi in qualche modo alla stessa base partecipante, nella quale però si confida per una più marcata incidenza in futuro.

In ogni modo si tratta di critiche benevole, costruttive, ed oltretutto come dicevo, di valutazioni strettamente personali, che come tali possono anche non essere condivise.

Cominciamo dall'annuncio di indizione del corso con l'invito ad esprimere o meno l'adesione, annuncio che le prefetture indirizzano naturalmente al Sindaco. Si sa però che nella realtà il responsabile di fatto dei servizi di stato civile e anagrafe non è né il Sindaco né l'eventuale assessore delegato, quanto piuttosto l'impiegato addetto, che nella maggioranza dei casi ha anche delega piena e assolve con competenza le proprie mansioni. Ebbene, mi consta che non è del tutto campata in aria la possibilità che questi non venga a conoscenza per niente dell'iniziativa prefettizia, oppure che ne abbia notizia dai colleghi di altri Comuni quando ormai è troppo tardi, magari solo perché il Sindaco o il Segretario, a sua insaputa, hanno già deciso per il no o hanno volutamente traccennato fino alla scadenza del termine stabilito per l'iscrizione. Oppure può succedere che il funzionario interessato sia informato e decida di partecipare, ma che il Sindaco e/o il Segretario frappongano ostacoli con i pretesti più vari: a questi corsi «si perde solo tempo»; «è meglio non creare gelosie o risentimenti con gli altri dipendenti (di altri settori)» (?!); «in questo periodo è meglio di no perché c'è troppo da fare»; ecc. Sicché si potrebbe arrivare all'assurdo del dipendente desideroso di partecipare e impedito o ricattato dai suoi superiori, e di quello assolutamente indifferente, o interessato solo marginalmente, sospinto invece quasi a forza all'adesione da amministratori o dirigenti che sanno valutare adeguatamente l'importanza dei corsi di aggiornamento e qualificazione professionale.

Quello che voglio dire è che l'invito a partecipare deve essere rivolto direttamente all'impiegato responsabile dei servizi demo-

grafici, e cioè a chi materialmente manda avanti quel delicato settore anche nei pochissimi casi di privazione della delega (che in ogni modo non dovrebbero esistere), il quale impiegato deve poter decidere autonomamente se partecipare o no al corso, e comunicarlo al Sindaco semplicemente perchè questi ne prenda atto e ricorra alle misure più opportune per far fronte alla bisogna.

L'unico inconveniente potrebbe essere che il funzionario maggiormente interessato di un Comune diventa magari un *habitué* di tali corsi, mentre il collega non sufficientemente attratto del Comune limitrofo continua nel tempo a brillare per la sua assenza. Ma questo capita anche con l'attuale sistema della designazione sindacale, che in ogni caso è peggiore in quanto può non tener conto delle aspirazioni e desideri dei diretti interessati.

Non è problema di poco conto o di pura formalità come potrebbe sembrare. A ben guardare, esso adombra quello ben delicato e scottante della delega e dei difficili rapporti tra i due organi interessati, con possibile commistione di personalismi, prevaricazioni, ecc.

Per quanto riguarda le iscrizioni, inoltre, possono presentarsi altri e diversi problemi: per esempio quello del numero chiuso, dal quale discende quello dell'alternanza dei Comuni partecipanti e, all'interno di questi, dell'alternanza dei colleghi dello stesso ufficio.

Dare delle indicazioni è difficile perchè le varie realtà municipali sono naturalmente differenti. In linea di massima, però, e semprechè in futuro non si disciuda la possibilità di aprire le porte dei corsi contemporaneamente a tutti i Comuni della Provincia desiderosi d'intervenire, non mi pare che ci sia alternativa al criterio, d'altronde già adottato da qualche prefettura, di chiudere, per la prima volta, le iscrizioni non appena raggiunto il numero consentito riservando ovviamente il corso successivo ai Comuni rimasti esclusi. Solamente se con le adesioni di questi non si dovesse arrivare al *quorum* ammesso, si potrebbe andare a ripescare tra i precedenti iscritti fino ad esaurimento dei posti disponibili.

Nessuna incertezza, invece, dovrebbe esserci in teoria nella designazione del funzionario partecipante, che deve essere esclusivamente l'ufficiale d'anagrafe e/o di stato civile delegato, vale a dire il dipendente che personalmente provvede e risponde della condotta dell'ufficio demografico.

Nella pratica però questa individuazione è oltremodo difficile, proprio perchè non c'è chiarezza e uniformità di applicazione delle norme sulla delegazione. Così è capitato di ve-

der partecipare il solo titolare dell'ufficio anagrafe senza il collega del separato ufficio di stato civile dello stesso Comune; oppure che il titolare responsabile (6° livello funzionale) di un ufficio demografico è stato sostituito nel secondo corso dal proprio collaboratore di 4° livello, il quale, per uno di quei misteri amministrativi che tutti sappiamo, è però anche lui delegato pienamente quale ufficiale di stato civile e d'anagrafe (e qui, pur con tutto il rispetto per le aspirazioni dei colleghi di 4° livello, da discutere però in altra sede, non si insisterà mai abbastanza: nel caso di delegazioni plurime, è buona norma che esse si limitino alla firma delle certificazioni); infine è capitato di notare nel gruppo anche un annoiatissimo ragioniere-economista, mandato a rimpiazzare il responsabile demografico del suo Comune solamente perchè anche a lui era stata fatta una delega totale, « per qualsiasi eventualità ». E questo in ossequio al ricambio prefettizio che, « ove ci siano più funzionari addetti al servizio, venga consentita la frequenza al corso a cui non vi ha partecipato l'anno passato ».

Anche al calendario del corso dovrebbe essere riservata una certa attenzione. Programmare otto-dieci giorni fitti fitti, dalla mattina alla sera, oltre che costituire una ubriacatura indigesta di metodi e norme, può paralizzare l'attività degli uffici demografici con un solo addetto. Bene hanno disposto, pertanto, quelle prefetture che hanno diluito l'intero corso nello spazio di quindici-venti giorni.

Gli orari giornalieri, invece (all'incirca 9-18 con intervallo 13-15 per il pranzo), sebbene abbastanza onerosi, mi pare che tutto sommato non siano stati accolti troppo sfavorevolmente, anche se non posso tacere di una voce « sparagnina » raccolta durante una pausa dei lavori. Secondo questa, si sarebbe potuto fare a meno di trattenersi anche il pomeriggio, evitando così di dissipare il già esiguo dieci per cento dei diritti di stato civile per le cosiddette colazioni di lavoro, per assicurarsi, magari, una frequenza annuale o semestrale di analoghe occasioni di incontro-studio. E questo in considerazione della ridotta capacità di applicazione nelle ore pomeridiane, e del fatto che i corsisti sono tutti residenti nell'ambito provinciale, vale a dire in grado di raggiungere con facilità le loro case.

Pare che la questione, « non manifestamente infondata », sia stata convenientemente rappresentata al direttore del corso, il quale però avrebbe informato che, stando alle direttive ministeriali, il corso avrebbe dovuto essere addirittura a carattere residenziale, e cioè comportare anche il pernottamento nella sede pre-

scelta. Se si era evitato il « ritiro » dunque, era già una conquista dovuta proprio alla prefettura, la quale si era impuntata argomentando giustamente che, trattandosi di corsisti tutti residenti nella Provincia, alla fine di ogni giornata avrebbero preferito di gran lunga far ritorno in famiglia. E ... *state contenti, umana gente, al quia!*

Relativamente ai programmi, non sarà sfuggito a nessuno che essi sono, ovunque, ricalcati fedelmente sul modello ministeriale, nato come programma di massima o orientativo e finito con l'essere adottato dappertutto *sic et simpliciter*. Al punto che qualcuno si è chiesto se invece non sarebbe stato il caso di adattarlo, pur nel suo rispetto sostanziale, alle varie realtà provinciali mediante incontri preventivi almeno con alcuni rappresentanti dei destinatari. Un po', a quanto ho capito, come successivamente ha fatto questa stessa Rivista, quando ha chiesto ai medesimi responsabili demografici interessati di suggerire gli argomenti da discutere al già citato Seminario genovese del maggio scorso.

Personalmente credo che una tale democratica possibilità sarebbe certamente auspicabile, come parimenti ritengo che si possa prendere in considerazione (anche perché non costa niente di più) l'avanzata proposta di riservare almeno una giornata dell'intero corso ai servizi elettorali e di leva (cioè estenderlo a tutti i servizi demografici), se non altro per risolvere qualche dubbio o illustrare qualche problema o procedimento particolare, in considerazione del fatto che nella maggior parte dei piccoli Comuni tali servizi fanno capo allo stesso ufficiale di stato civile-anagrafe delegato (nei Comuni con separati uffici, si potrebbe prevedere la partecipazione al corso dei responsabili di tali servizi soltanto nei giorni stabiliti per la trattazione di quelle materie).

Ma quello su cui volevo richiamare maggiormente l'attenzione, anche se sicuramente non è passata inosservata, è la netta predominanza, nei programmi, delle materie di stato civile su quelle anagrafiche. Questo è comprensibile. Accanto a una regolamentazione anagrafica rimasta sostanzialmente immutata per circa trent'anni, stiamo assistendo da lunga pezza a delle piccole grandi rivoluzioni in materia di stato civile, le quali, oltre che essere spia di certo malessere e dello sforzo di adeguare il diritto alle mutate condizioni storico-sociali, mettono anche in discussione prassi e sicurezze consolidate. Di qui il bisogno di aggiornamenti sul nuovo diritto di famiglia, sulla caotica legislazione sulla cittadinanza, sulle convenzioni internazionali di stato civile, il

nuovo Concordato, la legge 164/1982 sul cambiamento di sesso, ecc.

Non vorrei però che — senza per questo istituire graduatorie di merito o d'importanza — si perdesse di vista un aspetto, che ritengo fondamentale della comparazione stato civile-anagrafe.

Mentre nel primo caso la normativa, pur essendo sparsa e fors'anche sovrabbondante, in linea di massima offre all'operatore la soluzione per qualsiasi problema, direi quasi automaticamente, in campo anagrafico disponiamo di una normativa tutto sommato stringata e raccolta, ma che proprio per questo lascia all'operatore un notevole margine di discrezionalità. E l'esperienza insegna che proprio per l'esercizio di questo potere discrezionale — che poi non consiste in altro che in una esatta lettura valutativa della *res facti*, che non è poco — occorre non solo assoluta padronanza della materia, ma anche serenità nelle condizioni di lavoro e sicurezza nella propria posizione di ufficiali di governo; serenità e sicurezza che invece troppo spesso vengono a mancare o sono minate e concusse da vari fattori: contraddittorietà o sordinazione nelle direttive impartite da diversi enti e organi della pubblica amministrazione; interventi più o meno illeciti di Sindaci e amministratori in genere; pressioni dei cosiddetti utenti per fini nient'affatto commendevoli; tentativi, di varia provenienza, di fare dire all'anagrafe più di quanto essa possa dire, così da farne derivare certi effetti anziché altri, ecc.

Chi pratica le nostre sedi di lavoro sa che un ufficiale di stato civile può trovarsi di fronte a cento diverse situazioni da non sapersi più raccapezzare, ma che non dovrà mai sopportare le scenate, le richieste assurde, le intimidazioni, le prevaricazioni, le crisi di coscienza che si vivono in un ufficio anagrafico (e diffidate di quei colleghi che si meravigliano al racconto di queste cose come se si trattasse di assurdità: eccetto forse nei Comuni maggiori, dove i vari settori godono indubbiamente di notevole autonomia operativa, nei Comuni medio-piccoli può voler dire che il responsabile anagrafico si sia già assuefatto a certa logica opportunistica o abbia già gettato la spugna esausto. I casi di « isole felici » sono rari ed eccezionali).

Sicché all'ufficiale d'anagrafe è necessaria non solo la conoscenza dei propri strumenti di lavoro, ma anche la possibilità e la volontà di usarne convenientemente, per aver cura del delicato servizio affidatogli dallo Stato e per conservare il rispetto di sé, della propria dignità professionale. E tutti sappiamo quanto questo sia più facile a dirsi che a farsi.

Nello stesso suggerimento contenuto nel mio precedente articolo « Il gendarme d'anagrafe » — che avrei voluto intitolare più canonicamente « L'ufficiale d'anagrafe delegato: potere e volere » — mi rendo conto che allo stato attuale quel « volere » presuppone in effetti una buona dose di eroismo, che conoscendo tante realtà locali, in tutta onestà si può sollecitare ma non assolutamente pretendere.

Ecco dunque che la preparazione dell'ufficiale d'anagrafe deve essere, oltre che tecnico-giuridica, anche etico-professionale, deve mirare cioè a formare un curatore geloso dell'atto pubblico e un servitore onesto della collettività. E per far questo non basta illustrargli la bozza del nuovo regolamento (che intanto ci auguriamo non rimanga tale più tanto a lungo) o guidarlo a visitare un moderno centro di elaborazione dati: occorre, prima ancora, svincolarlo dai condizionamenti di qualsiasi natura; riconoscere il suo ruolo di funzionario *statale*; infondergli una equilibrata fiducia nel proprio potere; intensificarne i contatti con gli organi istituzionalmente preposti alla vigilanza sul servizio, coi quali all'occorrenza concordare tecniche e strategie; promuoverne il confronto con l'operato dei colleghi ... Tutte cose che naturalmente non possono ottenersi all'improvviso in un corso di aggiornamento, ma che in quella sede intanto possono benissimo essere sollevate e, come si dice, pianificate.

E invece, come ho sentito lamentare da più d'uno, purtroppo non si riesce neanche a mettere a frutto la contemporanea presenza di ufficiali d'anagrafe, funzionari prefettizi e ministeriali, dirigenti Istat, magistrati, ecc., per dare direttive univoche almeno a livello provinciale per i problemi comuni sollevati dai partecipanti. È quanto leggo, per esempio, con altre parole, anche nella risoluzione finale del primo corso tenuto a Pesaro: « Tutti (i partecipanti) hanno dichiarato che scopo del corso dovrebbe essere l'unanime applicazione, almeno nell'ambito provinciale, delle normative attinenti a un settore nel quale purtroppo, scarseggiano anche opportuni collegamenti e direttive da parte delle superiori autorità ». Così ognuno se ne torna alla propria « repubblica » per continuare ad arrangiarsi come meglio sa, né, a quanto pare, sente il bisogno, come minimo, di denunciare alle competenti sedi e all'opinione pubblica gli anacronismi, i disagi e le incongruenze riscontrate nel proprio servizio (come invece ho visto che hanno fatto egregiamente i colleghi della provincia di Firenze; cfr. questa Rivista, pag. 457/1985).

Ma prima di rientrare in sede, il corsista deve superare « l'esame finale » con relativa

votazione. È un argomento che un po' fa ridere e un po' no, e che comunque ha il potere di mettere in straordinaria agitazione i partecipanti. Qualcuno direttore di corso ha finto tranquillamente di ignorarlo per procedere direttamente alla consegna degli attestati di partecipazione; qualcun altro ha ritenuto di dover almeno salvare la forma disponendo per qualche domandina qua e là; qualcun docente, di testa sua, ha voluto fare sondaggi almeno nella materia da lui trattata, e qualcun altro, invece, si è messo cordialmente a conversare con gli « esaminandi » informandosi delle loro esperienze di lavoro, sollecitando le loro impressioni o giudizi complessivi sul corso testè concluso, chiedendo pareri e suggerimenti per eventuali successive occasioni di studio.

Inutile dire che potrebbe essere solo quest'ultima la forma consigliabile del colloquio finale, trattandosi, nel caso in esame, non già di giovani aspiranti a incarichi speciali o candidati di un concorso, ma di gente con un notevole bagaglio di esperienza venuta spontaneamente a migliorare le proprie cognizioni tecnico-professionali. Gente che non s'aspetta vantaggi o avanzamenti nella carriera, e adusa a trovare in qualche modo la soluzione a qualsiasi problema anche peregrino che gli si presenti. E ancora: non si tratta di abilitare all'esercizio di una professione che già si svolge, ma di migliorare il servizio alla società attraverso la promozione qualitativa dei quadri amministrativi locali (l'utilità, dunque, semmai è collettiva, della società). Tanto più che — senza presunzione o offesa per nessuno — se si scende dall'empireo della teoria al purgatorio della pratica, qualcun esaminatore potrebbe anche trovarsi in imbarazzo. Non è questione, ci mancherebbe! di metterne in discussione la preparazione o la competenza, ma di constatarne obiettivamente lo scarso o nullo rapporto coi casi della pratica, al punto da far segnalare l'esigenza « che le lezioni abbiano un tantino di riferimenti pratici in più », come garbatamente notano anche i menzionati colleghi pesaresi.

E se, dopo tutto, qualcuno non fosse ancora convinto dell'assurdità dell'« esame finale », provi a soffermarsi un attimo sull'immagine — che per quanto mi riguarda non riesco a togliermi dalla mente — di quel collega prossimo al pensionamento, che perciò aveva seguito fin dalla loro nascita e l'ordinamento dello stato civile, e la legge anagrafica con relativo regolamento, e le leggi elettorali col loro codazzo interminabile di successive modificazioni e modificazioni-integrazioni delle successive modificazioni; un collega che nel suo piccolo

LA « COMUNATICA »

ANTONIO MATTEI

Nel mio precedente articolo « Ritorno a scuola » come forse qualcuno ricorderà, alla fine faceva capolino un accenno all'informatica applicata agli Enti locali, della quale però mi ripromettevo di cogliere solamente un aspetto degenerativo, e, per così dire, di costume. Era un rinvio, appunto, alla *comunatica* questa febbre di fine secolo forse non ancora ben diagnosticata, che imperversa in migliaia di Comuni italiani. Vediamo dunque di che si tratta.

È noto che « il Sindaco è tenuto a provvedere alle attrezzature occorrenti per la conservazione e la sollecita consultazione degli atti anagrafici », come prescrive l'art. 46 del vigente regolamento.

Un articolo che dice indubbiamente qualcosa di più rispetto al corrispondente art. 41 del regolamento 1929 e, in genere, ai corrispondenti articoli di tutti i precedenti regolamenti anagrafici, i quali tutti si limitavano a prescrivere genericamente che « il Sindaco (o il podestà) ... cura la formazione e la regolare tenuta del registro di popolazione ».

La nuova formulazione dell'art. 46 si era resa necessaria « in quanto — spiegano le avvertenze Istat — assai di frequente le Amministrazioni comunali ritengono sufficiente prospettare situazioni finanziarie deficitarie per sottrarsi all'obbligo di rinnovare o comunque mantenere in efficienza l'anagrafe della popolazione, senza considerare che così operando si privano dello strumento essenziale fra tutti per un'ordinata vita amministrativa ». Più che giusto! E siccome *repetita iuvant* e in certe faccende « carta parla e villan dorme », nella bozza del nuovo regolamento l'art. 46 diventato art. 57, è stato integrato come segue: il Sindaco è tenuto a provvedere eccetera ... « tenendo presenti le metodologie e le tecnologie più avanzate per la gestione delle anagrafi ». E di quali sistemi si tratti si capisce facilmente un po' da tutto il nuovo testo regolamentare, e in modo specifico dagli artt. 23, 34 e 43 nei quali vengono espressamente citati gli elaboratori elettronici.

Il richiamo alla responsabilità del Sindaco sulla funzionalità dell'impianto anagrafico sicuramente ci voleva, perché per i problemi del

settore demografico, l'abbiamo già detto, troppi amministratori tendono a fare orecchi da mercante. Ma bisogna anche riconoscere che alcune amministrazioni, vuoi per demagogia, vuoi per effettiva compenetrazione di certe esigenze di organizzazione del lavoro, hanno letteralmente percorso i tempi anticipando il nuovo dettato regolamentare e dotando da un pezzo i propri uffici demografici di apparecchiature moderne e sofisticate, in grado di far fronte alla sempre più nevrastenica richiesta di certificazione col minor dispendio di tempo e di risorse. E, senza accorgersene o poterlo prevedere, così facendo hanno dato il via a una operazione che oggi ha assunto proporzioni colossali, lati talvolta ridicoli, e qualche volta anche aspetti che non si possono non definire indecenti.

Non c'è convegno, o seminario, o riunione, o addirittura ispezione, in cui non ci sia almeno un assaggio di « comunatica ». All'industria del settore, che già ci martella per suo conto nelle ore libere con pubblicità, indagini campionarie, offerte speciali e simili, si è così affiancato l'intero apparato burocratico, che, a tutti i livelli, non perde occasione per premere, sollecitare, indicare.

In quest'orgia di elettronica, di scienza del futuro, di uomini del domani, che per le sue proporzioni non ha confronti con le fedi o sicumere del passato, e che ci fa sentire a volte piccoli piccoli, e magari, benché ancor giovani, già vecchi e irrimediabilmente tagliati fuori dalla storia, in questa temperie, dicevo, finiscono poi col trovare posto antiche insicurezze e atavici complessi, e cioè pericolose immaturità. Così si impongono mode e modelli culturali, di discutibile validità, e oltre alla imperversante e snobistica anglofonia, che tutto sommato è la più stupidamente innocua, si fa strada la dipendenza mentale e psicologica dal nuovo mezzo tecnico, la tendenza ad affidarsi ciecamente delegandogli funzioni che invece non possono essere che dell'uomo.

Per restare terra terra e nel nostro ristretto ambito, si vorrebbe in pratica che ogni Comune si attrezzasse di queste apparecchiature elettroniche per la gestione dei servizi demo-

grafici. Premono in questo senso le industrie produttrici, e se ne capisce la ragione; vi insistono funzionari e dirigenti amministrativi, politici o amministratori, malati forse di pianificazione o di accentramento (al punto però da legittimare anche, e scusate tanto se lo dico, inquietanti sospetti di interesse privato in atti d'ufficio); vi si gettano a volte a capofitto molti ufficiali d'anagrafe direttamente interessati, nell'illusione forse, un domani, di indossare un camice bianco e di comandare il mondo con dei bottoni; vi si associano spesso Enti, Riviste e Associazioni varie, cuissà, magari perchè bisognose di sponsorizzazione. Ai corsi di aggiornamento si sente dire con compiacimento che in pochi anni il numero dei Comuni « computerizzati » è raddoppiato, triplicato, ecc., e che contemporaneamente è aumentata a dismisura la popolazione « ingabbiata » nella macchina, tanto da rappresentare ormai più del 50% del totale nazionale (senza che però sia messo nel dovuto risalto, e non riesco proprio a capirne il motivo, il fatto che trattasi della fase di crescita del fenomeno, e il fatto che per raggiungere i traguardi ostentati bastano pochi grandi Comuni, popolosi e importanti ma pur sempre, dal punto di vista numerico, in evidente minoranza tra gli oltre 8.000 Comuni d'Italia).

Tutto questo porta qualcuno a sospettare addirittura che sia in atto un complotto strisciante ad opera di certo mondo industriale, la burocrazia e alcuni ambienti politici, per giungere a una sorta di stato di polizia con schedatura istituzionalizzata ecc. Una paura che prende corpo allorchè si sente dire che dopo il prossimo censimento, da tenersi coi sistemi di rilevazione tradizionali, probabilmente non ci sarà più bisogno di indirne altri, in quanto a quella data tutti i Comuni saranno collegati elettronicamente con le rispettive prefetture, e queste col governo centrale, il quale pertanto sarà in grado di disporre, come e quando vorrà e a nostra insaputa, di qualsiasi dato di cui abbia bisogno.

Si sente dire in che la Germania sarebbe già a buon punto in questa direzione; che la Francia, tradizionalmente più gelosa di certe libertà individuali, sarebbe invece più recalcitrante; che l'Italia, naturalmente, sarebbe in bilico tra questi due poli, con tendenza a comportarsi, a parole, come la Francia, e nei fatti come la Germania (« vedi il tesserino personale plastificato inviato adesso agli italiani dal Ministero delle Finanze »).

Verità e allarmismi insieme, toni apocalittici degni degli stessi sacerdoti che dall'altra parte incensano l'elettronica, anche se un pro-

gressivo slittamento verso l'irreggimentazione è innegabilmente nell'ordine delle cose e, perciò, possibile e ineluttabile. Ma se sgombriamo il campo dagli isterismi e rimettiamo le cose nel posto che loro compete, ci accorgiamo che il nocciolo della questione consiste nel ristabilire un ordine di valori considerando i frutti del progresso tecnico come strumenti al servizio dell'uomo oppure no. E se, come voglio credere, siamo tutti d'accordo nel non voler divinizzare il frutto, sia pure ben fatto, del lavoro umano, allora non rimane che misurarne semplicemente il grado di utilità, il vantaggio che può portare all'uomo. Ecco a cosa si riduce, o dovrebbe ridursi, la tanto dibattuta questione: a una semplice domanda: questo nuovo ritrovato della tecnica mi serve? È veramente adatto a risolvermi certi problemi? È conveniente rispetto ad altre possibili soluzioni? E per rispondere a queste domande dobbiamo cominciare a prendere conoscenza del nuovo strumento di lavoro.

Veniamo così a sapere che, almeno per quanto riguarda la sua utilizzazione nei servizi demografici, esso può essere definito un immenso magazzino di dati al quale attingere, magari da più parti, con sicurezza e rapidità. Un magazzino che, se opportunamente programmato, è anche in grado di elaborare i dati immessivi, variamente scomponendoli o aggregandoli a seconda delle esigenze dell'operatore.

Se bene utilizzato, offre dunque diversi vantaggi: soddisfa in tempo reale una richiesta incredibile di certificazione (quantunque personalmente sia del parere che, di fronte alla marea montante di una certificazione assurda, gli sforzi dovevano essere orientati non solo a smaltirla ma anche a prevenirla stroncandola alla radice, come ho saputo che è stato lodevolmente tentato, ma solo adesso, dal Comune di Torino, con il Convegno del 4-5 luglio scorso sulla riduzione, semplificazione e standardizzazione della certificazione anagrafica e di stato civile); annulla praticamente la possibilità di errore materiale di scritturazione; riduce enormemente il tempo e la fatica degli operatori nelle incombenze meramente esecutive; contribuisce a far formare negli operatori medesimi una mentalità « scientifica », costringendoli a determinati procedimenti logici (almeno così dicono); snellisce, semplificandolo, il lavoro stesso, con l'utilizzazione di stampati cosiddetti a modulo continuo, buoni per la stesura di qualsiasi attestato o certificato, ecc.

D'altro canto presenta anche alcuni inconvenienti: raddoppia le operazioni di aggiornamento, in quanto i « vecchi » schedari cartacei

devono continuare ad essere tenuti *à la page* per qualsiasi evenienza; blocca del tutto l'attività nel caso di interruzione dell'energia elettrica; presenta notevoli costi di programmazione e di manutenzione soprattutto a causa dell'invecchiamento precoce cui è soggetto (dati i ritmi incalzanti di produzione di sempre nuovi modelli).

Anche tenuto conto delle ulteriori possibilità di utilizzazione che forse si disciudono (mi viene in mente l'articolo del collega Roberto Valentini, pubblicato a pag. 35/1986 di questa Rivista, sull'applicazione, al rilascio dei certificati, di un criterio analogo a quello del servizio «Bancomat»), e magari avuto riguardo anche ad altri particolari che a me, profano patetato di ingegneria elettronica applicata, sono sfuggiti in questa succinta analisi, le conclusioni che in tutti i modi mi pare che si possano ragionevolmente trarre su questo nuovo prodotto della tecnica, sono che esso è il meglio di quanto al momento possa offrire il mercato, purché convenientemente utilizzato. Vale a dire che trattasi di un gioiello della tecnica che dispiega tutta la sua potenza « miracolosa » nella quantità, nel grande, dimostrandosi invece, nel piccolo, antieconomico e intralciante: come disporre di una Ferrari per andare in ufficio! E per convincersene non bisogna far altro che visitare un moderno centro di elaborazione dati di un Comune anche di media grandezza, e seguire anche solo per una mattinata il lavoro di una di queste macchine in un piccolo Comune, diciamo grosso modo con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti.

È veramente tanto utile nel primo, quanto ingombrante e pretenzioso nel secondo.

Gli stessi amministratori dei Comuni all'avanguardia in questo settore, del resto, che cosa hanno fatto? Hanno semplicemente calcolato se la spesa da affrontare per la dotazione di questi nuovi impianti poteva considerarsi un investimento oppure no, vale a dire se poteva essere compensata dal risparmio sul personale da adibire al servizio, o da quello sul tempo da impiegarvi, o anche, da un punto di vista politico, dal maggiore consenso popolare per l'immagine di modernità e efficienza che indubbiamente ne scaturisce. Trattandosi di Comuni popolosi, hanno riscontrato che tutte queste condizioni vi ricorrono. Ma si può dire altrettanto per quei minuscoli aggregati di due-tre mila anime (e anche molto meno), nei quali, con invariato numero di addetti, il rilascio dei certificati avviene già in tempo reale senza inconvenienti o disagi di rilievo?

« Me l'hanno portato qui — racconta uno di questi « piccoli » colleghi, « tecnici forzati », ri-

ferendosi al suo nuovo elaboratore — senza che l'avessi richiesto, e anzi a mia completa insaputa, con la disposizione di cominciare a lavorarci (è curioso: non si sono mai preoccupati delle mie condizioni di lavoro, e all'improvviso mi fanno questo « regalo »). In tutti i modi ho acconsentito a fare da me l'inserimento dei dati, un po' per imparare intanto a lavorarci, e un po' perché solo così potevo essere sicuro dell'accuratezza del lavoro (dato che poi avrei dovuto essere io a lavorarci). Adesso funziona (finora s'è bloccato solo un paio di volte) e il lavoro è abbastanza pulito. Ma giuro che il brevissimo margine di tempo che mi fa guadagnare nel momento del rilascio dei certificati, me lo fa perdere dopo, e anche con un abbondante resto, quando vado ad apportarvi le variazioni (cancellazioni, iscrizioni, cambiamenti di indirizzo, ecc.) perché queste comportano tutta una serie di operazioni da fare qui, e, non dimentichiamolo, anche sul cartaceo. Se si pensa che, eccetto qualche particolare periodo di punta, questo ufficio sforna in media una trentina di certificati al giorno, posso garantire a chiunque che si fa prima e meglio a scriverli a macchina o col targaletto metallico. Con la compilazione dattilografica, è vero, si corre il rischio dell'errore materiale di scritturazione, ma posso dire che in tanti anni di servizio non m'era mai capitato di consegnare certificati contenenti errori ».

« Il vantaggio sai dove può essere? — insiste a raccontare il collega — nella estrapolazione di particolari dati quantitativi o nella compilazione di elenchi, come possono essere quelli degli iscrivendi nelle liste elettorali o di leva, o nella compilazione delle liste e certificati elettorali. Ma sai benissimo che trattasi di incombenze soltanto periodiche (nell'insieme saranno non più di quattro o cinque giorni all'anno), e cioè di un vantaggio, sempre relativo, che in ogni caso non incide nella organizzazione quotidiana del lavoro. Ti dirò, anzi, che, prima che l'acquistassimo, diversi rappresentanti venuti a reclamizzare e proporci questi apparecchi, una volta resisi conto delle condizioni di impiego se ne sono dovuti andare convinti della loro assoluta inutilità ».

« Credimi — assicura il collega — è tutta una montatura, e per i Comunelli come il mio, un sistema a targhette metalliche, ugualmente preciso, era di gran lunga più pratico e conveniente. Senza contare che, a quanto ho saputo, con tutti i soldi che è costato, continua a costare per l'assistenza, e costerà senz'altro tra non molto perché ti metteranno sicuramente in condizione di acquistarne uno nuovo, si sarebbe potuto comodamente assumere un altro im-

ANCORA QUALCHE RIFLESSIONE « SULLE PROSPETTIVE DEL CENSIMENTO DELLA POPOLAZIONE »

MARIO CECCOTTI

« Alcune riflessioni sulle prospettive del censimento della popolazione » è il titolo di una nota di Antonio Cortese apparsa nel n. 12/1985 della Rivista « I Servizi demografici » e il cui contenuto lo scrivente si è accinto a leggere con molta attenzione, sorpreso ed eccitato dalla « scoperta » che già nel corso del 1985 qualcuno si preoccupasse del prossimo impegno censuario cadente nell'ormai non lontano 1991. Tale supposizione è risultata parzialmente infondata in quanto, come a ben pensarci appare ovvio, l'autore non avrebbe potuto mettere sul tappeto le sue personali proposte riguardanti la suddetta prima scadenza censuaria demografica. Si tratta, più realisticamente, della disamina di alcuni fondamentali aspetti caratterizzanti gli ultimi censimenti italiani della popolazione, proiettata però, con molto senso di responsabilità, verso quelli che nel futuro ne dovranno proseguire la serie. In definitiva la lettura della nota è risultata più interessante di quanto inizialmente sperato.

Il primo argomento affrontato è quello dei reciproci condizionamenti che si determinano tra anagrafe e censimento con riferimento sia a realtà diverse da quella italiana — che consentono l'effettuazione del censimento mediante « innesto » sulle informazioni anagrafiche riguardanti l'universo, dei dati censuari specifici, ottenibili anche mediante un'indagine campionaria, o, nei casi di soluzioni meno

piegato (il che nella difficile situazione occupazionale di oggi, non è neanche troppo da disprezzare); e con un'altra persona qui dentro, per dire, avremmo potuto pure rivoltarlo, il Comune! ».

« Ma allora — gli chiedo — perchè tutto questo cancan quando poi ti vengono a piangere di disavanzo, contenimento della spesa pubblica e simili? ».

Senza rispondere, il mio interlocutore mi guarda con complicità come per dirmi: « Ci siamo capiti, no? ». E invece io continuo a non capire, e ancora aspetto che qualcuno me lo spieghi.

ANTONIO MATTEI

avanzate, l'utilizzazione delle informazioni anagrafiche per la individuazione di tutte le unità di rilevazione da censire poi mediante il servizio postale, sia alla situazione di casa nostra che all'autore appare « abbastanza atipica », nel senso che ogni Comune soddisfa sì il precetto di legge che gli fa carico della tenuta dell'anagrafe della popolazione residente, ma che nulla è stato fatto per addivenire alla gestione centralizzata dei servizi anagrafici, previa informatizzazione della generalità dei Comuni. In margine a tale riflessione l'autore aggiunge, piuttosto sconsolatamente: « Da ultimo occorre ricordare che sulla regolare tenuta dei registri è lecito nutrire, sulla base dell'esperienza, non poche riserve ».

Al riguardo di quest'ultima notazione c'è purtroppo da precisare, meno eufemisticamente, che le riserve, più che lecite, sono doverose come ben sanno i lettori de « Lo Stato civile italiano » nella cui raccolta relativa a questi ultimi anni figurano non poche denunce di abusi di ogni genere, corredate da severa analisi delle cause che ne sono all'origine.

C'è da chiedersi allora se per conferire al nostro Paese, una collocazione ottimale per quanto riguarda la possibilità di utilizzazione dell'anagrafe ai fini della rilevazione censuaria sia più urgente la rimozione dei detti abusi o l'attuazione del processo di informatizzazione degli schedari comunali. L'interrogativo è proponibile anche nella considerazione che sia il censimento sia l'anagrafe tendono a riflettere la situazione reale, la quale caratteristica del resto è quella che rende possibile l'operazione del reciproco confronto ai fini del perfezionamento del censimento e della revisione e aggiornamento dell'anagrafe. Sembra pertanto che l'esigenza prioritaria sia quella di riportare i registri di popolazione a riflettere la reale situazione della popolazione avente dimora abituale nei singoli Comuni, rimuovendo tutte le cause che inducono i soggetti anagrafici — e non solamente questi — a porre in essere posizioni difformi dalla normativa vigente. Ma allo stato delle cose un simile proposito si prospetta come impresa impossibile.

EMIGRAZIONI PER CORRISPONDENZA

ANTONIO MATTEI

Entra nel mio ufficio un distinto signore dallo spiccato accento piemontese. Gli occhioni ingigantiti dalle spesse lenti, l'espressione vagamente attonita, garbato nei modi e misurato nei gesti, l'uomo si presenta dicendomi di essere il suocero del tale, che io ben conosco, e prosegue chiedendomi se sono disposto a fargli una cortesia. Perciò no, se posso?

Racconta dunque brevemente di essere nativo di un paese dell'estremo sud d'Italia ma di risiedere da oltre trent'anni in una grande città del Piemonte (volevo ben dire), dove ha messo su famiglia e dove tuttora vive e lavora niente meno che come albergatore. Nel mio Comune, che suppergiù è a mezza strada tra i due estremi indicati, egli mi spiega di trovarsi in vacanza insieme con la figlia e il genero prima citato, ospite dei familiari di quest'ultimo. Benissimo; qual'è il problema?

Ebbene, con un po' di risparmi, il mio rispettabile interlocutore ha acquistato una casetta nel *natio borgo* dove un domani (ma, data la sua età, ancora contenuta, potrebbe anche essere un dopodomani, se non un giorno ancora più in là), insomma, un di più o meno remoto, avrebbe intenzione di ritirarsi definitivamente. Sennonché, al momento della stipulazione del contratto di compravendita, è venuta fuori una strana difficoltà: non essendo più residente nel Comune di ubicazione dell'immobile, si sarebbe trovato a dover pagare l'imposta di registro nella misura dell'8% del valore dichiarato — anziché in quella del 2% come praticato per i residenti — e un altro 2% complessivo, al posto di una tassa fissa di centomila lire, avrebbe dovuto sborsarlo per le due formalità della trascrizione e della voltura. Tradotto in moneta, ciò vuol dire che in complesso, per un immobile del valore dichiarato, poniamo, di cinquanta milioni, il prelievo fiscale all'atto dell'acquisto può essere di ben cinque milioni ovvero solo di un milione e centomila lire, a seconda che si sia o no residenti anagraficamente nel Comune in cui si trova l'immobile (sempreciò, beninteso, si dichiara di non essere proprietari di altri immobili nello stesso Comune, e a patto che l'immobile in questione non sia classificato come di lusso, cioè non sia una villa

signorile o qualcosa di simile). E questo perciò, ci viene spiegato, si vuole agevolare l'acquisto della prima casa di abitazione, di cui si suppone che uno abbia bisogno nel Comune dove va a fissare la sua residenza.

Confesso che la faccenda non mi è molto chiara, soprattutto nel procedimento strologato per raggiungere lo scopo dichiarato; ma non ho neppure molta voglia di approfondirla. Di primo acchito, la novità potrebbe apparire pure giusta, almeno in teoria, anche se gran parte dei comuni mortali, c'è da giurarci, preferirebbe di gran lunga stabilire se si tratti della prima proprietà immobiliare in assoluto, o piuttosto della centesima prima casa nel centesimo diverso Comune di residenza, per evitare appunto di usare lo stesso trattamento di riguardo in entrambi i casi, diversissimi tra di loro.

Ma il punto non è questo, che anzi lasciamo volentieri agli esperti del ramo scusandoci per l'intromissione. L'aspetto che ci interessa direttamente in qualità di « anagrafici » è piuttosto che, di fronte alle due forme di pagamento prospettate, il consiglio dato sistematicamente dai notai — dai notai, dico, non dai commessi di negozio, o dai custodi cimiteriali, o, che so, dalle infermiere professionali, ma proprio dai notai, ossia dalle stesse persone esperti di diritto e garanti della legalità — il suggerimento ricorrente, dicevo, è quello di aggirare l'ostacolo trasferendo la residenza dal Comune di dimora abituale a quello di ubicazione dell'immobile.

L'interessato non può trasferirsi di fatto? E che importanza ha? Basta solo chiederlo al Comune di immigrazione: si mette una firma e la pratica viene definita d'ufficio. E poi non c'è bisogno di trasferire anagraficamente tutti i membri della famiglia; è sufficiente che lo faccia l'interessato individualmente; il tempo di stipulare il contratto, poi si rimette tutto com'era; semplice e indolore: lo fanno tutti! « Ah, dimenticavo — si conclude con una stretta di mano più simigliante a un cenno di complicità che a un saluto — qui lo dico e qui lo nego, eh, mi raccomando! ».

Non avviene forse questo, miei cari colleghi? Non è forse così, amici notai? E come si

può definire questo comportamento, se non istigazione a delinquere bell'e buona? Cosa direste voi, cari notai, se dagli uffici anagrafe avessimo per avventura da indirizzare ai vostri studi gente già maliziosamente istruita a chiedere l'illecito, e resa arrogante e insistente nella pretesa? E, più in generale, cosa pensate che succederebbe se, anziché sentirci tutti un po' impegnati a mandare avanti in qualche modo la baracca, ci studiassimo di metterci i bastoni fra le ruote gli uni con gli altri, chiudendoci in uno sprezzante corporativismo e logorandoci a vicenda? Ignorate forse che è proprio lo sordinamento nell'azione dei vari Enti e organi della pubblica amministrazione, una delle cause della disfunzione e inefficienza dell'apparato statale? Ma forse la colpa non è neanche vostra, o almeno non solo vostra. Forse è soltanto che avete più esperienza e senso pratico, e già sapete come andrà a finire anche dopo questo sfogo inconcludente di cui, sicuramente, non avrete neanche sentore.

La prova di quello che dico — dolorosa prova — mi è stata fornita proprio dall'oriundo albergatore di cui in premessa, al quale, poveretto, il trucco proposto dal notaio era parso quanto meno strano e intempestivo. Ma come?, in piena stagione, senza macchina, doveva sottoporsi a un viaggio di oltre tremila chilometri tra andata e ritorno, solamente per mettere una firma? Non c'è un altro sistema? E poi, si poteva star sicuri che fosse proprio così?

Meglio sentire.

E così l'antico emigrante s'era attaccato al telefono per riconciliarsi con il Comune di origine, il cui Sindaco, guarda caso, era un suo vecchio amico d'infanzia. Non aveva ancora finito di esporgli il caso, che quel Sindaco, soprannominato « Ci penso io! » per la eccezionale disponibilità ad assumere su di sé i problemi degli altri, gli aveva già trovato la soluzione: « Stai tranquillo, non c'è bisogno che tu ti scomodi. Penso io a spedirti un foglio in quattro copie che tu dovrai firmare dove sta scritto « il dichiarante » e restituirmi subito dopo per posta. Il tempo materiale di sbrigare la pratica, e poi potrai avere tutti i certificati che vuoi. Anzi, dammi il tuo indirizzo di lassù che poi ci penso io a spedirteli ». E nel così riferirmi, il compito albergatore mi dispiega sul tavolo un modello ISTAT/AP/4 in bianco che per comodità di trasporto aveva accartocciato in formato tascabile. L'aveva ricevuto immediatamente prima di mettersi in viaggio per il mio Comune, e adesso, trovandosi qui, prima di rispedirlo vuole essere rassicurato da me che sia tutto a posto con la semplice firma già apposta nel punto indicato.

« Perciò in queste cose — dice con la massima serietà — so che bisogna essere precisi ».

Lo guardo incredulo. Mi faccio ripetere alcuni particolari di cui non riesco ancora a capacitarmi. Attacco a blaterare non ricordo bene a che pro, e poi me ne libero dicendogli che va tutto bene così come ha fatto. Questo se ne va ringraziandomi e io séguito a ricevere gente, con la mente ormai inchiodata alla inverosimile vicenda.

Appena solo, non posso fare a meno di chiamare al telefono un caro collega per riferirgli l'episodio, e insieme piangiamo e imprechiamo contro la nostra inguaribile dabbenaggine, la grulleria di una razza di ufficiali d'anagrafe sicuramente in via di estinzione, e cioè quella che dispone rigorosi accertamenti per appurare la veridicità di quanto dichiarato dagli interessati; quella che ricorre, se necessario, al provvedimento d'ufficio una volta verificate certe inadempienze; quella che non esita a inimicarsi i propri amministratori, se ciò diventa inevitabile per una corretta tenuta del registro di popolazione; quella che, in una parola e senza prosopopea, nonostante tutto si sente quasi fiera di servire lo Stato in questo delicato e importante settore della vita amministrativa.

Poi ci ripensiamo, e ci viene invece da ridere, amaramente da ridere, all'idea della considerazione in cui, almeno a parole, mostrano di tenere l'anagrafe i nostri Soloni, funzionari ministeriali e dirigenti Istat, politici e legislatori, quando statuiscono che proprio dalle posizioni anagrafiche si debbano far dipendere non solo previsioni demografiche e proiezioni statistiche, ma altresì diritti e benefici, balzelli o agevolazioni. È così, l'abbiamo visto, per l'acquisto della cosiddetta prima casa; è così per il pagamento della bolletta dell'Enel; è così per l'esenzione o meno dal ticket sui medicinali; per eventuali assunzioni e assegnazioni di alloggi popolari; punteggi in concorsi e graduatorie; assegni familiari; rimborsi-spese per trasporto di masserizie; tesserini di viaggio gratuito ...: è così per tutto! Dite se non è vero che per qualsiasi minimo negozio del nostro vivere quotidiano, per quanto trascurabile, siamo costretti a premunirci di una montagna di certificati anagrafici! Forse è anche inevitabile (entro certi limiti). A qualcosa bisognerà pure ancorare le mille svariate faccende esemplificate!

Da qualcosa bisognerà pure far scaturire facoltà e prerogative! Ma basta mettersi d'accordo — e questo è il punto — e munire questo caposaldo designato di mezzi e sistemi di sicurezza in grado di offrire sufficienti garanzie di tenuta. Qui invece, mi perdonino i colleghi, si pretendono eroismi da una specie di armata

Brancaleone di cui pochi si curano veramente, e che in ogni caso nessuno va a trovare nella sua difficile, logorante quotidianità. Nel porla a base di tante successive operazioni, nel metterle sulle spalle questo carico enorme di responsabilità, i nostri dignitari partono evidentemente dal presupposto che l'anagrafe sia una cosa seria. Illusi! L'anagrafe è femmina, e a furia di subire violenze è diventata di facili costumi, e concede i suoi favori al maggior offerente, subendo, oltretutto, il fascino perverso della prepotenza: questa è la verità!

Ma com'è possibile — mi sorprendo poi a rimuginare da solo, una volta superato lo sbalordimento iniziale — com'è possibile una simile enormità, un così spregiudicato uso dello strumento anagrafico, fondamento primo di ogni civile consorzio? Come si fa a infrangere così apertamente una legge dello Stato con tanta prepotente sicurezza? Donde vengono questa certezza di impunità, e la convinzione che gli altri Comuni coinvolti in queste specifiche operazioni (perché per i trasferimenti di residenza bisogna essere in due), non possono far altro che reggere il gioco?

L'assuefazione a certo cattivo andazzo non può essere una spiegazione accettabile, tanto più se addotta da ufficiali di governo. Come pure è impossibile continuare a sopportare il ritornello che da sempre si sente intonare in circostanze simili, e cioè che tanto le cose vanno male e non saremo certo noi, poveri untorelli, a rimetterle in sesto con irrigidimenti donchisciotteschi o scrupoli da seminaristi. Questa logica è moralmente inaccettabile e può costituire l'alibi per qualsiasi nefandezza. È il ragionamento di chi s'aspetta sempre che siano gli altri a dare l'esempio, e intanto non muove paglia per fare quel poco che è alla sua portata. È stato il ragionamento anche di quei 20-40 mila funzionari ed amministratori pubblici e privati che in Italia, secondo un'indagine del Censis, sarebbero coinvolti in fenomeni di corruzione per un importo di 8-12 mila miliardi di lire. È la filosofia del *cupio dissolvi*, o del « tanto peggio, tanto meglio », indegna di una società civile. Peggio, è un suicidio civile.

Nè si può accettare l'accusa rituale di chi si difende ridicolizzando i moralismi, e sostiene che non è con i furori savonaroliani che si risanano le piagne strutturali alla società presente. Forse è anche vero. Ma c'è una soglia di tolleranza, varcata la quale certa logica diventa perversa. E del resto sono i tralignamenti e le degenerazioni, non già chi li rileva, a far cadere inevitabilmente il discorso su questo terreno, a rimettere in discussione fini e mezzi, valori e priorità, come oggi si dice.

Voglio scartare anche, e quasi con rabbiosa ostinazione, tutte le allusioni che sento fare al « profondo Sud » e all'« altra Italia », e cioè qualsiasi insinuazione di natura praticamente razzistica, anche se — mi vergogno perfino a dirlo — non si può non ammettere che è proprio da quella direzione che giungono con maggior frequenza segnali veramente allarmanti, da fare sgomento.

Senza avventurarci perciò in ipotesi regionalistiche storico-sociologiche (le quali tutte, del resto, generalmente dicono qualcosa di vero e insieme parecchio di imponderabile), voglio attestarmi su un ultimo baluardo, e cioè sulla speranza che la responsabilità maggiore degli scandali come questo ricada sugli amministratori, i politici, vale a dire su una classe dirigente arrogante al punto da calpestare qualsiasi anelito e avvertimento dei tecnici, dei funzionari, degli addetti ai lavori che dovrebbero offrire una maggiore garanzia di competenza e imparzialità.

Voglio continuare a sperare che sia così, ripeto, non senza un certo pessimismo, perché, onè!, alla fine una scelta bisogna pur compierla, e a quest'ora avremmo dovuto essere letteralmente sommersi da denunce e segnalazioni di colleghi recalcitranti a una simile logica. Ma se la causa prima di tanto sfascio fosse quella, allora non sarà mai a sufficienza battuto il chiodo nella figura dell'ufficiale d'anagrafe e della delegazione delle sue funzioni, l'unico che possa contribuire ad avviare a soluzione lo specifico, capitale problema, appunto, degli ufficiali e sottufficiali d'anagrafe.

Trattandosi però di un altro aspetto della questione fin qui discussa, e presentando a questo punto di dover sputare altro fiele, converrete con me che è preferibile avvelenarsi a piccole dosi. Perciò ne parleremo un'altra volta.

ANTONIO MATTEI

Il caso denunciato con tante colorite e sferzanti argomentazioni dal collega Dott. Mattei è tra i più clamorosi di quanti ne siano stati finora resi di pubblica ragione da questa Rivista. Vorremmo al riguardo richiamare l'attenzione degli amici dell'Istituto Centrale di Statistica su due verità che emergono dall'articolo sopra riportato.

La prima verità è che gli amministratori ed i politici, fatte le debite eccezioni, con quello spiccato senso di irresponsabilità che li distingue e con quella radicata convinzione per la quale ad essi tutto sia lecito, calpestanto la legge anagrafica senza ritegno alcuno, sfacciatamente, senza un minimo di pudore. La seconda verità è che gli ufficiali delegati d'anagrafe nel-

A questo punto mi sia consentita una osservazione. Nella circolare ministeriale si afferma, tra l'altro, che « il figlio naturale non riconosciuto non ha una ascendenza legale cui riferire il proprio cognome nè può avere il desiderio di mantenere con essa intatto un rapporto di continuità onomastica », come dire che non ha alcun interesse a conservare un cognome che ricorda la sua nascita illegittima. Ciò è innegabile: risponde ad un istintivo senso di vergogna.

Si afferma pure successivamente che « non sussiste alcuna ragione morale, sociale, logica e giuridica per discriminare tra figli legittimi e figli naturali riconosciuti riguardo al diritto di portare, dopo quello dell'adottante, il cognome d'origine ». E qui non si può essere totalmente d'accordo con l'estensore della circolare. L'osservazione di cui sopra fila perfettamente se riferita ai figli naturali riconosciuti da entrambi i genitori, ma zoppica molto se riferita anche al figlio naturale riconosciuto da un solo genitore, soprattutto se questi è la madre. Diciamola con tutta franchezza: un figlio adottivo che abbia il doppio cognome costituito da quello dell'adottante anteposto a quello materno porta con sé visibile il marchio della sua origine illegittima. È da ritenere (e l'esperienza lo dimostra) che egli ciò non voglia affatto. Ed invero non lo vuole neppure il legislatore in conformità di un certo deciso indirizzo riaffermato in numerose disposizioni. Secondo me è questo il motivo tuttora valido per cui sono state a suo tempo emanate le speciali norme di cui ai commi cinque e sei dell'art. 186 dell'ordinamento di stato civile.

La normativa citata non avrebbe potuto essere più saggia in quanto ha lasciato allo stesso interessato la facoltà di scegliersi la disposizione da lui ritenuta più idonea per la tutela della sua personalità.

Nel concludere giova ricordare e sottolineare che, in base ad una analoga disposizione (art. 262 c.c.), il figlio naturale maggiore di età, riconosciuto dal padre in data successiva al riconoscimento effettuato dalla madre, può a sua scelta, assumere il cognome del padre aggiungendolo o sostituendolo a quello materno.

Le due disposizioni hanno una medesima ratio, affermano un determinato indirizzo, salvaguardano ben determinati valori. Il loro accostamento ha un senso e dà adito a riflessioni che indubbiamente hanno un certo peso per la giusta soluzione del caso esaminato.

ERMINIO LUCARELLI

Ufficiali e sottufficiali d'anagrafe

ANTONIO MATTEI

Riprendo il filo della « requisitoria » iniziata nel mio precedente articolo « Emigrazioni per corrispondenza » per riesaminare un problema che a mio giudizio è simile a quello della quadratura del cerchio, vale a dire destinato a trascinarsi insoluto o, proprio per questo, con soluzioni personali ugualmente valide quanto insoddisfacenti. Ho sentito dire che è stato battezzato « mistero della santissima trinità (!?), e pare che sia stato escogitato da una mente fervida per tenere occupati gli ufficiali d'anagrafe, i quali altrimenti non avrebbero saputo proprio cosa fare. Ridotta all'osso, la questione consiste in una semplice domanda, che più chiara di così non si può: Chi risponde dell'anagrafe? Il Sindaco o l'ufficiale delegato? E, l'uno e l'altro, possono convivere o si escludono a vicenda? E (nell'ipotesi di coesistenza) in caso di contrasto tra i due?

Già mi par di sentire i fischi e gli urli di protesta di tanti colleghi stufi di queste « cucciaccie che non lavorano », ma io, che pure sono sensibilissimo a questa particolare forma di valutazione critica, e che tra l'altro in questo caso sono anche del parere che non abbiano tutti i torti, non riesco tuttavia a non toccare questo tasto ogni volta — e succede spesso — che ci troviamo in presenza di scandali tipo quello già visto delle emigrazioni per corrispondenza. E al ricordo che riaffiora, ecco anzi che sento riaffluire il sangue con irruenza e montare la foga al posto del distacco olimpico. Sicché mi scuso tanto coi colleghi, ma abbasso la testa e tiro dritto. E anzi mi tolgo subito il pensiero con l'anticipare di essere fermamente convinto che per le sorti dell'anagrafe questa dicotomia, questa presenza dei ... *due consules* (Sindaco e funzionario), nella maggioranza dei casi sia oltremodo deleteria, per le mille ragioni che tutti conosciamo, e ogni volta che il legislatore si degnerà di intervenire in materia sarà sempre tardi.

Un intervento definitivo da parte dell'autorità sarebbe non solo opportuno, ma addirittura

tura doveroso e impellente. Si tratta di risolvere i tanti piccoli grandi drammi quotidiani di gente al servizio proprio dello Stato, gente che, spesso abbandonata a se stessa, avrebbe invece bisogno di un'iniezione di fiducia nelle proprie possibilità e di essere svincolata, specie nei piccoli Comuni, dal condizionamento materiale e psicologico nei confronti degli amministratori. Perciò, appunto, di questo si tratta, nel senso che quella che potrebbe apparire una diatriba accademica, calata nel vissuto delle migliaia di uffici demografici italiani rivela, invece, tutte le mortificazioni e le crisi di coscienza di uno stuolo di operatori onesti e preparati, desiderosi solo di fare bene il proprio lavoro e, purtroppo, scoraggiati da questo andazzo di prevaricazioni e umiliazioni, tentati a ogni momento di assuefarvisi, sì che il problema — e su questo non si insisterà mai abbastanza — più che tecnico-giuridico, è per l'appunto etico-professionale. Del resto si sta chiedendo certezza al diritto, che è quanto dire a una scienza, mica alla letteratura!

E non è neppure questione di « fame di verità assolute », come da taluno si vorrebbe sostenere un po' paternalisticamente, o di impazienze giovanili, essendo ormai il problema, mi pare, stagionato a sufficienza.

In sostanza, allo stato attuale ci sarebbe chi opina che il Sindaco, una volta delegate *in toto* le funzioni di ufficiale di anagrafe così come previsto dall'art. 3 della legge, debba senz'altro considerarsi « destituito », e chi invece ritiene che il signor Sindaco possa continuare a pieno titolo a far sentire la « voce del padrone » in materia anagrafica anche dopo l'« investitura » citata.

Noi — che per paura di sbagliare ci diciamo agnostici accampanoci nella terra di nessuno, ma che, in ogni caso, non possiamo essere rimproverati di alcunché, in quanto abbiamo sempre raccomandato al responsabile anagrafico un atteggiamento oculatamente intransigente e corrotto comunque stiano le cose — temiamo però nondimeno che la normativa anagrafica vigente, per quanto indubbiamente innovativa rispetto al passato, non basti affatto a dirimere i dubbi in materia di delegazione. E temiamo altresì che di questo avviso siano anche il Ministero dell'Interno e l'ISTAT e cioè i nostri cosiddetti superiori, dalla vigilanza e dalle istruzioni dei quali, volenti o nolenti, il nostro lavoro dipende.

Non è certamente da dubitare che alcuni funzionari dell'uno o dell'altro organo si siano espressi individualmente a favore della prima tesi enunciata, ma se è per questo non mancano neppure, tra i dirigenti degli stessi ambien-

ti, i paladini della tesi opposta, secondo cui la delegazione non priva il Sindaco della sua qualità di ufficiale d'anagrafe ecc. ecc.

Voglio dire che una pronuncia ufficiale da parte delle autorità competenti non c'è, e che in mancanza di essa qualsiasi interpretazione personale, per quanto autorevole e convincente possa essere, rimane appunto una interpretazione. Nè, date le conseguenze, anche personali, che potrebbero derivarne, mi pare che ci si possa arrischiare a trarre delle indicazioni esclusivamente da ciò che la legge non dice, o da certe deduzioni analogiche o parallelismi con altri ordinamenti come quello dello stato civile. Perlomeno, non è neanche giusto che questo si pretenda dagli ufficiali d'anagrafe, i quali hanno già tanti problemi per conto loro senza bisogno di scervellarsi con quest'altro rebus.

A voler entrare sia pure solo superficialmente nel merito della questione, si potrebbe osservare per esempio che il fatto stesso che nella bozza del nuovo regolamento (art. 2) si sia sentito il bisogno di enunciare che « l'ufficiale di anagrafe delegato è il solo legittimato all'esecuzione degli adempimenti ad esso demandati », costituirebbe una controprova della indeterminatezza della situazione attuale. Qualcuno si spinge anzi a sostenere che anche con questa innovazione il problema sarà tutt'altro che risolto, in quanto un regolamento non ha forza e valore di legge, non può essere fatto valere proprio contro l'ordinamento di cui deve disciplinare l'attuazione, e in ogni caso non può sovvertire i principi generali dell'istituto della delega, secondo i quali sembra che il delegante non si privi affatto dei suoi poteri pur delegandone l'esercizio. Può non farci piacere, ma bisogna ammettere che anche questo ragionamento ha una sua logica. E del resto, se a scomodare i numi tutelari del diritto amministrativo, le considerazioni logiche che possono essere fatte da chiunque sono riassumibili pressappoco in questi termini: se il Sindaco si privasse del suo potere con il conferimento della delega, come potrebbe, all'occorrenza, intervenire per revocarla? E, dato che *delegatus delegare non potest*, come potrebbe, il Sindaco, conferire la delega totale a più soggetti in tempi diversi? E come potrebbe sottoscrivere un atto di ufficio in caso di assenza del delegato?

Che nel Sindaco permangano tali possibilità, non può essere contestato da nessuno, e proprio da questo dobbiamo trarre la risposta — *a contrariis* — al nostro quesito.

In proposito, anzi, si ritiene di poter anticipare la conclusione cui sono arrivati anche al-

cuni dirigenti Istat, opportunamente sollecitati, in un recente convegno provinciale di ufficiali d'anagrafe che forse fornirà anche materia per prossime istruzioni. Non ci sembra — uanno detto in sostanza gli autorevoli funzionari — che *sic rebus stantibus* si possa legittimamente ritenere che il Sindaco si mette fuori gioco con il conferimento della delega.

Tutt'al più si potrà discutere dell'opportunità di certi suoi interventi poco ortodossi che vengono di frequente segnalati. Ma per questo possiamo fare solo una cosa: prendere contatti con il Ministero dell'Interno e confezionare insieme una circolare che, senza stravolgere il significato dell'art. 3 dell'ordinamento anagrafico, ne contenga però una specie di interpretazione autentica e magari disciplini l'intervento del Sindaco perdurando la delega, consentendolo cioè soltanto in alcuni determinati casi da studiare e indicare espressamente.

In più, si potrebbe ricorrere magari all'accorgimento di esaminare con maggior attenzione le copie dei modelli ISTAT/AP/4 che pervengono all'Istituto, pretendendo che sia chiaramente indicato se il sottoscrittore della pratica è il Sindaco o il funzionario delegato, e quindi poter avere segnali d'allarme circa illecite ingerenze, da verificare poi con successive ispezioni. Da ultimo, l'uovo di Colombo: pare che sia in fase di definizione una specie di accordo con il Ministero dell'Interno e la presidenza del Consiglio (dico bene?), in base al quale l'Istat sarà opportunamente interpellato tutte le volte che dovranno adottarsi provvedimenti che abbiano che fare, direttamente o indirettamente, con l'anagrafe della popolazione. In tal modo saranno pervenute, stroncandole sul nascere, tutte quelle incresciosissime situazioni nelle quali l'anagrafe, quale donna di malaffare più facilmente abbordabile, viene immancabilmente fatta sostituire ogni volta che si debba sopperire alle altrui deficienze o aggirare ostacoli ben più ardui (naturalmente i dirigenti Istat hanno usato altri termini).

Benissimo. Dalla scomoda e buia posizione nella quale ci troviamo, qualsiasi bagliore ci sembra l'aurora. In particolare, la proposta di imbrigliare in qualche modo certo strapotere, evidenzia sicuramente l'interessamento e la buona volontà già sperimentati dell'Istat. D'altronde non c'è neppure alternativa, forse, a un ennesimo compromesso che contemperì opposte esigenze ed eviti attriti pericolosi. Quando che sia, noi accoglieremo dunque con favore la nuova « avvertenza » riguardandola come segno di solidarietà, ma non possiamo non prevedere fin d'ora una marea di eccezioni, legittime quantunque sgradevoli e inopportune,

che sicuramente finiranno col sommergerla e renderla inutile. Si griderà al tentativo di vanificare una norma di legge con una fonte di diritto secondaria, e anzi di quart'ordine, tirando di nuovo in ballo i principi generali del diritto; si farà finta di ignorarla rimandandone indefinitamente l'applicazione; si cercherà di screditarla in mille modi; negli anfratti di parecchie municipalità si studieranno sotterfugi e maneggi capaci di neutralizzarla senza dare nell'occhio.

Tutto questo noi prevediamo di un eventuale intervento in tal senso.

Eppure dobbiamo egualmente auspicarlo, se non altro come indicatore di certo orientamento generale, e come precedente importantissimo nel processo inesorabile di sottrazione del servizio dalle grinfie del potere politico. Al quale ultimo fine, non dimentichiamo, si deve tendere fondamentalmente, ed è perciò in questa direzione che ci si deve impegnare, sollecitando presso le sedi competenti l'adozione dei provvedimenti legislativi più idonei.

Ma, e a questo punto viene il bello, si vuole raggiungere veramente questo obiettivo?

In proposito, ad esempio, qualche collega più disilluso e perspicace vuole insinuare che aspettarsi una soluzione qualsiasi è tempo perso, in quanto le cosiddette autorità competenti non se la sentono di prenderla e lasciano volutamente la situazione nel vago. Perché mai? Semplicemente perché, a decidere di restaurare nella sua interezza la preminenza del Sindaco, si rendono conto di andare contro gli interessi del servizio e che, inoltre, dovrebbero rimangiarsi certi precedenti orientamenti espressi in varie forme e circostanze secondo il cosiddetto spirito dei tempi. A proporre il contrario, si troverebbero invece a dover fronteggiare un vespaio negli ambienti politici, a causa della rottura di certi equilibri di potere che sicuramente ne deriverebbe (disturbo nelle clientele elettorali, calo di prestigio-potere nella figura del primo cittadino, ecc.); quindi polemiche contro la « tecnocrazia dei municipi »; sospetti di cniassà quali segreti progetti di esautorazione contro le autorità tradizionali, e altre simili scempiaggini.

C'è perfino chi sospetta che la bozza regolamentare sia un balocco messoci in mano solo per avere qualcosa con cui nel frattempo trastullarci o per cui accapigliarci. « Ma non ti ricordi — mi viene fatto osservare — la proposta di legge dell'allora ministro Rognoni per la riforma del sistema elettorale? ... la tessera elettorale, la figura dell'ufficiale elettorale, e via discorrendo? »

A parte le discussioni sul merito, se ben ricordi noi tutti ci rallegriamo per la riforma, da tutti creduta imminente, e plaudimmo all'iniziativa, democraticissima, di sottoporre la proposta di legge all'esame dei diretti interessati, con l'invito, tra l'altro, a formulare osservazioni e suggerimenti in materia. Ben, che fine ha fatto? Chi ne ha più sentito parlare? E allora occuio!, che non abbia a ripetersi con il nuovo regolamento anagrafico la storia dell'uomo che getta l'osso al cane affamato: *Ton, intanto rosica!* ».

Al riguardo io non saprei che dire: non so muovermi in queste alchimie di opportunismi politico-diplomatici. Quale umile « operaio di questa vigna », so solo che, per la serietà e l'efficienza del servizio, sogno tempi in cui il responsabile dei servizi demografici sia considerato a tutti gli effetti un funzionario dello Stato, dipendente dal Comune solamente per ciò che riguarda il trattamento economico, l'orario di servizio e le cosiddette note di qualifica, esattamente come già avviene per i segretari comunali, con dei corsi e concorsi *ad hoc*, graduatorie provinciali o nazionali, ecc., proprio in considerazione della natura pubblica degli atti anagrafici e in genere del carattere « statale » dei servizi demografici (elettorale e leva compresi). Ignoro se vi siano delle controindicazioni, ma, per male che vada, non ho dubbi che andrebbe cento volte meglio di come sta andando. E ci si arriverà, ne sono convinto, ma solo dopo il compimento del ciclo di autonoma formazione della figura dell'ufficiale d'anagrafe, ancora oggi legata a quella del Sindaco come da un cordone ombelicale.

La faccenda della delega, infatti, io la vedo così, come uno di quei provvedimenti giustificabili storicamente, e cioè tenendo conto delle condizioni da cui sono stati determinati, ma ormai largamente superati e perciò inadeguati ai bisogni presenti. Non sarebbe questo, d'altronde, il solo esempio, e forse vale la pena di alzare gli occhi per un momento e « perdere tempo » a gettare lo sguardo intorno.

Prendete la pubblicità delle liste elettorali, riconsacrata dall'art. 51, ultimo comma, del T.U. 20 marzo 1967, n. 223. Cuiunque, in base a tale norma, può chiedere di consultare, copiare, stampare e addirittura mettere in vendita le liste elettorali. E quando si dice liste elettorali si dice praticamente l'intera popolazione residente, essendone esclusi solo gli infradiciottenni e alcune poche persone private dei diritti politici. Inoltre gli elettori, com'è noto, sono indicati non solo con il cognome e nome, ma anche con il luogo e la data di nascita e l'esatto indirizzo (oltre alla professione e al ti-

tolo di studio, che però sono poco affidabili). Mancano, è vero, eventuali notizie particolari riportate invece nelle schede anagrafiche, ma, insomma, c'è quanto basta per impiantare, volendo uno schedario privato pressoché completo. Tant'è vero che oggi le liste elettorali servono *anche* per le elezioni, ma soprattutto per scopi privati, industrie, aziende, imprese commerciali, scuole private, case editrici, ecc., che vi attingono a piene mani nomi e indirizzi per i loro mercati. E nessuno potrebbe impedirne un uso anche più spregiudicato. Come l'invio a domicilio di stampe « osèè » e simili. (I « dichiarati fini elettorali » del richiedente, a cui, in base alle ultime istruzioni, si dovrebbe subordinare l'autorizzazione alla utilizzazione delle liste, quando non sono ignorati del tutto, sembrano essere stati messi lì solamente per dire: prendeteci in giro).

Con ciò, tra l'altro, bisogna riconoscere che i Comuni si rendono complici, senza loro colpa, di un martellamento pubblicitario insistente e talvolta anche insolente, che in ogni caso attenta quotidianamente alla riservatezza dei cittadini e dunque dovrebbe essere evitato.

Ebbene, perché tutto questo? Perché la normativa elettorale vigente è stata partorita nel clima surriscaldato del dopoguerra, e risente sia delle diffidenze reciproche tra i partiti politici, sia della recente esperienza totalitaria fascista, e quindi del terrore per i brogli e gli arbitri che nella pratica vanificavano il diritto di voto. Dunque prevede infinite cautele, complicati meccanismi di sicurezza, elaborate procedure garantiste. E quale migliore garanzia di democraticità dello sbandieramento (ma oggi sarebbe meglio dire saccheggio) delle liste elettorali « al popolo e al Comune? ».

Tutto questo, in rapporto ai tempi, è dunque perfettamente comprensibile. È un po' meno comprensibile oggi, oggi che quelle condizioni sono venute meno e che, anzi, non si capisce affatto la conservazione di una macchina elettorale tanto farraginoso quanto dispendioso, assolutamente sproporzionato alla bisogna. Tutti sanno, per esempio, che la cancellazione di un elettore dalle liste è preceduta, accompagnata e seguita da una serie incredibile di accertamenti, prove documentarie, controlli e revisioni, da parte di organi individuali e collegiali, tanto che è da escludere nel modo più assoluto che un operatore disonesto si possa muovere arbitrariamente sperando di farla franca. E questo vale anche per le iscrizioni, lo stralcio di elenchi, compilazione e collocazione di schede, ecc., tutti casi espressamente previsti dalle disposizioni penali susseguenti al citato art. 51.

Voglio dire che la correttezza nella gestione del servizio si può garantire, come nei fatti si garantisce, con cento altri meccanismi.

Eppure manteniamo la pubblicità delle liste elettorali, la quale, tra l'altro, fa letteralmente a pugni sia con l'ultimo comma dell'art. 4 della legge anagrafica, sia con l'art. 32 del relativo regolamento, là dove si prescrive di osservare il segreto sulle notizie anagrafiche di cui si venga a conoscenza per motivi d'ufficio, e il divieto di consultazione delle schede alle persone estranee all'ufficio. Ma quale segreto si vuole mantenere — c'è da chiedersi a questo punto — quello di Pulcinella?

Poichè è dei saggi mutar consiglio — come scriveva anche il prof. Corrado Socci, antico vicedirettore di questa rivista — sarebbe dunque gran tempo di rivedere la norma e, possibilmente, di conciliarla con le consorelle disposizioni anagrafiche, o ridimensionandola opportunamente, o, meglio ancora, abrogandola del tutto.

Altro esempio, forse un po' meno calzante ma tratto dallo stesso ambito anagrafico l'art. 30, ultimo comma, del vigente regolamento, sul contenuto dei certificati: « Il certificato di stato di famiglia deve rispecchiare la composizione familiare quale risulta all'anagrafe all'atto del rilascio del certificato ».

Com'è nata la disposizione? Sull'onda della reazione alle richieste assurde di certificati che, secondo i desideri o le pretese degli interessati, ora dovevano gonfiarsi a comprendere le tali parentele come in una famiglia-tribù, ora dovevano frantumarsi in una miriade di gruppuscoli o individui isolati sconosciuti gli uni agli altri, eccetera. Si poteva forse consentirvi? Certo che no! Meglio dunque mettere nero su bianco e prevenire incertezze o errate interpretazioni. Ed ecco la relazione al regolamento 1958 recitare come meglio non si può: « Con tale norma si è voluto evitare che il Comune — come più volte si è verificato nel passato — rilasci, a richiesta degli interessati, certificati che non rispecchiano il reale stato della famiglia ma contengono soltanto i nominativi di una parte dei componenti della stessa, così da consentire agli interessati l'illegittimo conseguimento di particolari fini » (relazione che, sia detto per inciso, evidentemente era sfuggita al dott. Vasco Pagni, quando a proposito dell'art. 30 scriveva: « anche questa norma è una di quelle di cui ci sfugge il recondito significato e lo speciale motivo che hanno indotto il legislatore alla sua formulazione », cfr. V. Pagni, *L'anagrafe della popolazione*, Empoli 1960, pag. 24). Tanto più che i rischi lamentati di pressioni per finalità illegittime si corrono

anche oggi, e dunque la norma conserva una certa attualità, una sua ragione d'essere.

Senonchè, col passare del tempo, s'è perso di vista lo spirito che la animava, la specifica funzione assegnatale.

La si è presa quindi solo alla lettera e la si è stirata a giustificare il diniego opposto al rilascio di tutte quelle situazioni di famiglia originarie, o storiche, che fanno la delizia dei carabinieri e dei corpi di polizia in genere (sull'esempio dei quali pare che oggi vogliano muoversi anche l'INPS e piano piano chissà quanti altri).

Non si può certo dire che tali richieste, indubbiamente da disciplinare, facciano fare salti di gioia agli ufficiali di anagrafe, ma da questo, al rifiuto di darvi corso ce ne passa, e nell'inadempienza si potrebbe configurare addirittura l'omissione di atti d'ufficio. Ad evitare la quale, infatti, bene ha disposto il corrispondente art. 41 della bozza del nuovo regolamento: « Previa motivata richiesta, l'ufficiale di anagrafe rilascia certificati attestanti situazioni anagrafiche pregresse », in cui, a parte quell'ineffabile « pregresse », già magnificamente rilevato dal dottor Lucarelli, si nota proprio l'adeguamento della norma alle mutate esigenze o, se vogliamo, il tentativo di evitare interpretazioni arbitrarie e codificare un uso ormai quasi generalmente invalso. (Ma se non bastasse, per questo specifico problema ci sarebbe anche il nuovo art. 39 - ex 29 - che taglia la testa al toro col dire — sia pure non troppo felicemente « ogni altra posizione desumibile dagli atti anagrafici (...) può essere attestata o certificata dall'ufficiale di anagrafe d'ordine del Sindaco »).

Ecco, chiudendo il giro d'orizzonte e ritornando a noi, non si capisce perchè analoghe considerazioni non si debbano fare per la figura dell'ufficiale d'anagrafe.

È chiaro cioè che nel 1864 epoca dell'emanazione del primo regolamento anagrafico dell'Italia unita; le condizioni storiche, sociali, politiche del nuovo Stato non erano nè potevano essere quelle di oggi.

Senza scendere in particolari ovvi, si può dire solo che era già tanto se il giovane potere centrale riusciva a imporsi con il fisco e la leva, per prelevare uomini e risorse alle nuove popolazioni, schiave della miseria, falcidiate dalle malattie, abbruttite dall'ignoranza (a tacer d'altro, forse sarebbe stato già problematico il reperimento di quadri appena appena qualificati per la burocrazia comunale, dato lo sconcertante quadro dell'istruzione pubblica). Per di più si trattava di dare uniformità nazionale a un servizio marcatamente differenziato da

una provincia all'altra: dove già esistente, dove da istituire *ex novo*, dove da innestare sui registri parrocchiali; e un servizio, si badi, concepito per finalità quasi esclusivamente statistiche, cioè senza tutte quelle implicazioni di carattere sociale-amministrativo che, sviluppatesi via via in questo secolo, oggi sono arrivate al punto di sopraffare la natura primigenia dell'anagrafe. Su cui, dunque, fare affidamento per la « tenuta contabile » di quest'Italia contadina, periferica, anarcoide e brigantesca?

Ma sui « Sindaci o Gonfalonieri, assistiti dalle Giunte comunali, e dalle Giunte locali di statistica », e cioè sulle autorità amministrative che poi erano anche autorità politiche e potentati economici, già legate al carro liberal-sabaudo e ugualmente interessate al controllo della situazione, al contenimento delle forze centrifughe ed eversive (tanto da far sospettare nei primi servizi anagrafici anche un recondito fine politico-poliziesco).

Che queste autorità municipali si servissero di altro personale (segretari, impiegati, ecc.) per il disbrigo materiale dei compiti affidatigli, era più che logico. Ma rimaneva salvo il principio di questa specie di investitura feudale per cui erano loro, e soltanto loro a doverne rispondere al governo centrale, quasi come di un'azienda privata personale.

Una situazione che, per quanto possa sembrare strano, si è mantenuta pressoché inalterata fino a quest'ultimo dopoguerra (e anzi, se non vado errato, con un certo ripristino dei suoi caratteri durante il regime podestarile), e cioè fino a quando le contraddizioni, le « urgenze storiche », non sono esplose tutte insieme con violenza.

Non c'è dunque da meravigliarsi che — la legislazione essendo figlia del suo tempo — nei regolamenti successivi a quello del 1864, e cioè quelli del 1873, del 1901 e del 1929, quell'oscuro travet semisommerso dalle scartoffie dell'ufficio anagrafe, magari anche facendo capolino qua e là, abbia continuato però sostanzialmente a fare la parte del domestico, indispensabile quanto insignificante. Come non c'è da meravigliarsi che solo con la prima vera legge anagrafica, quella del 1954, si sia cominciato a pensare di prendere finalmente atto di una realtà che nel frattempo aveva camminato e si era imposta nei fatti: quella della figura, appunto, dell'ufficiale d'anagrafe, che, per la prima volta, può essere il Sindaco, quanto il segretario comunale, quanto altri idonei impiegati. E se ne prende atto proprio « allo scopo di conferire adeguata autorità al dirigente dell'anagrafe, in considerazione della natura pubblica degli atti anagrafici e dell'importanza dell'anagrafe ».

È un riconoscimento importante, non c'è che dire, ma che alla prova dei fatti denuncia la sua origine compromissoria e la scarsa chiarezza di fondo, come dimostrano nel tempo gli scandali ricorrenti e le infinite discussioni in cui ora siamo impelagati anche noi. È una tappa fondamentale, ma del 1954, da cui ci separano ormai oltre trent'anni, trent'anni di storia repubblicana e democratica, di indubbia maturazione civica e di trasformazioni profonde nel corpo della società italiana, piombata dal passato direttamente nel futuro, dopo aver bruciato il presente. È una pietra miliare, ma di un cammino che troverà il suo traguardo solo quando ci si sarà resi definitivamente conto dei guasti che a un servizio pubblico di Stato può arrecare la politica e anzi il partitismo clientelare; quando ci si sarà accorti della crescita culturale, della competenza e serietà professionale raggiunta nel frattempo dagli operatori del settore, non di rado con un grado di preparazione e attitudine più avanzato di quello di parecchi amministratori; quando sarà a tutti palese l'ingiustizia insita nello sfasamento tra la loro posizione di quasi emarginati nell'ambito della burocrazia comunale e le varie responsabilità cui vanno incontro a causa del loro servizio; quando si applicherà anche in questo campo il principio della responsabilizzazione personale, rispetto al quale non è stato ancora trovato rimedio migliore per far affezionare un individuo al proprio lavoro e garantire così l'efficienza del servizio; in una parola, quando ci si vorrà decidere a dare alla collettività uno strumento anagrafico pulito e affidabile. Solo allora ci si potrà insignire meritatamente del titolo di ufficiali d'anagrafe, che oggi, a rigore, dovrebbe competere solo ai Sindaci. I delegati, specie se impiegati, dovrebbero usare la definizione di sottufficiali, almeno in molta parte d'Italia. Ieri attendenti, oggi sottufficiali. Ufficiali domani, forse.

A proposito, quando di preciso? Non certo con l'approvazione del nuovo regolamento, a causa proprio della rilevata insufficienza della nuova fonte normativa a produrre effetti sconvolgenti in questo « impiccio » tipico del servizio anagrafico. Ma, non essendoci niente di meglio in vista, a quando, allora, almeno questo nuovo passo in avanti?

Qualcuno s'è divertito a contare gli anni di intervallo tra un regolamento e l'altro, e ne è venuta fuori un'osservazione interessante, e cioè che saremmo già in abbondante ritardo nell'adozione di un nuovo strumento di lavoro. « Infatti — mi dicono — senza contare il breve periodo 1864-1873 (giustificabile con il completamento dell'unità nazionale e quindi l'ade-

