

**Note in tema di gestione dei servizi demografici e semplificazione amministrativa**

*nota per il gruppo di lavoro – 8 maggio 2006*

**di Giuseppe Cammarota**

I servizi demografici comprendono: i procedimenti di stato civile, i procedimenti di anagrafe e quelli in materia elettorale.

In via preliminare, occorre distinguere *l'informatizzazione dei procedimenti* menzionati dal *processo di esposizione telematica della documentazione amministrativa* relativa all'erogazione dei servizi demografici. L'obiettivo generale, infatti, consiste nella realizzazione di progetti di integrazione che rendano possibile lo svolgimento dei procedimenti amministrativi complessi evitando il ricorso, sia alla presentazione della documentazione necessaria da parte del cittadino, sia all'autocertificazione. Il raggiungimento di questa finalità implica *l'esposizione telematica della documentazione amministrativa* relativa, sia ai procedimenti di stato civile, sia ai procedimenti di anagrafe<sup>1</sup>. Lo *svolgimento dei procedimenti amministrativi* in questione (di stato civile e di anagrafe), invece, possono (e, in una certa misura, necessariamente devono) svolgersi con le modalità tradizionali.

L'esposizione telematica della documentazione relativa ai procedimenti di stato civile e di anagrafe pone diverse problematiche, quali: a) il ruolo del Ministero dell'Interno e degli Enti Locali nella realizzazione del processo di esposizione; b) le soluzioni adottabili (modello "accentrato" o modello "decentrato"); c) più in generale, il rapporto tra esposizione della documentazione, autocertificazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi rispetto all'obiettivo di realizzare progetti di integrazione per lo svolgimento efficiente ed efficace di procedimenti complessi (che coinvolgono amministrazioni diverse).

a) il problema della necessità dell'autorizzazione da parte del Ministero dell'Interno per l'utilizzo dei dati anagrafici finalizzato alla realizzazione di misure di informatizzazione non mi pare riguardi in senso stretto la "proprietà dei dati", ma l'utilizzo che, rispettivamente, il Ministero dell'Interno e gli Enti Locali possono farne.

---

<sup>1</sup> Non è invece rilevante, a questi scopi, l'esposizione telematica della documentazione relativa ai servizi elettorali.

Al riguardo, considerando, sia la norma costituzionale<sup>2</sup>, sia il d.P.R. 5 novembre 2000, n. 396<sup>3</sup>, il ruolo del Governo (e, per esso, del Ministero dell'Interno) è incisivo. In generale, infatti, i servizi di stato civile e di anagrafe sono di competenza dello Stato e rispetto ad essi gli Enti Locali hanno potestà *esclusivamente gestionale*, ma alcuna *potestà regolamentare*. Inoltre, anche di recente, il Ministero dell'Interno si è attivamente interessato della materia, sia emanando il D.M. 13 ottobre 2005, n. 240<sup>4</sup>, sia stipulando in data 23 dicembre 2003 una Convenzione con l'ANCI e con l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", sulla base delle indicazioni formulate dal Comitato interministeriale appositamente incaricato di occuparsi della riorganizzazione informatica degli archivi locali e centrali dello stato civile.

Sebbene gli enti locali, in base alla disciplina di cui al r.d. 9 luglio 1939, n. 1238 (art. 18), possano suddividere i registri in più serie senza alcuna autorizzazione, mi pare che il processo di esposizione dei dati anagrafici degli enti locali difficilmente possa rientrare nei limiti ristretti di quella fattispecie. Inoltre, mi sembra che, sia la Costituzione, sia la disciplina ordinaria, sia le attività anche di recente portate avanti, evidenzino il ruolo del Ministero dell'Interno, in generale, in materia di stato civile e di anagrafe e, in particolare, in tema di informatizzazione della relativa documentazione.

Pertanto, mi sembra che la previsione che il processo di esposizione possa essere realizzato dagli Enti Locali senza autorizzazione da parte del Ministero dell'Interno comporterebbe, oltre alla previsione del necessario sostegno agli Enti di piccole dimensioni, una revisione organica, sia del regolamento in materia, sia di altre norme collegate.

b) Quanto alle soluzioni adottabili, la scelta tra il modello "accentrato" e quello "decentrato", in cui gli enti depositari possano trasmettere per via telematica (per esigenze connesse allo svolgimento di attività amministrative) dati anagrafici e dello stato civile agli enti richiedenti, dipenderà anche dal ruolo del Ministero dell'Interno nel processo di esposizione.

c) In generale, mi pare che la necessità del processo di esposizione telematica dei dati anagrafici e dello stato civile decresca nell'ipotesi in cui si possa ricorrere alle *autocertificazioni*. Pertanto, nell'ambito delle perplessità condivise sull'istituto dell'autocertificazione, bisognerebbe valutare in che misura (e, in particolare, rispetto a quali dati personali) vi si possa far ricorso senza ricadute negative in termini di certezza pubblica.

Inoltre, bisogna considerare che allo scopo di informatizzare lo svolgimento dei procedimenti e delle attività amministrative, il processo di esposizione dovrebbe riguardare anche i dati di cui sono depositarie, oltre alle amministrazioni locali, anche altre amministrazioni

---

<sup>2</sup> Art. 117, comma 2, lettera i): "Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:... i) cittadinanza, stato civile e anagrafi".

<sup>3</sup> Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'art. 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

<sup>4</sup> Regolamento di gestione dell'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA).

pubbliche. Considerando la complessità di un processo generalizzato a molte amministrazioni di esposizione dei dati di cui esse sono depositarie, credo sia opportuno considerare parte integrante di questo processo la *semplificazione dei procedimenti*. Questa, infatti, potrebbe essere finalizzata anche alla riduzione della necessità di “interscambi documentali” tra amministrazioni pubbliche. In tal modo, si potrebbe “ridurre in anticipo” la complessità e il “peso” del processo di esposizione.