LEPS: servizi per la residenza fittizia per i senza dimora

Franco Pesaresi, | 09 aprile 2024

Questo articolo è il quinto di una serie di schede sui Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS). I precedenti articoli erano relativi ai LEPS del "Percorso assistenziale integrato" ([Parte I](#) e [Parte II](#)), delle "Dimissioni protette", del "Pronto intervento sociale" e della "Prevenzione allontanamento familiare - P.I.P.P.I." ora invece mi occupo dei "Servizi per la residenza fittizia" per i senza dimora esplicitando soprattutto i contenuti del Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2021-2023 e di altre normative.

Si tratta di schede che hanno l'obiettivo di fornire il quadro normativo di riferimento di ogni singolo LEPS con un taglio di tipo illustrativo-didattico per fornire un utile strumento agli operatori che dovranno realizzarli. Le informazioni che sono fornite derivano tutte da atti normativi (non sempre omogenei) citati in bibliografia mentre le valutazioni sono ridotte al minimo e funzionali allo sviluppo delle schede. In una seconda fase varrà la pena di tornare sull'argomento per valutarne la completezza e lo stato di applicazione.

Introduzione

In Italia, l'Istat (con il Fio.PSD) ha stimato che le persone senza dimora siano 50.724, concentrate in particolare nelle grandi città.

Per Senza Dimora si intendono quelle persone che vivono in povertà estrema ovvero in una condizione di disagio profondo legato prima di tutto alla mancanza di una casa come luogo intimo e di rifugio e legato all'intreccio di povertà di beni materiali per la sussistenza e fragilità personali.

Solo i due terzi dei senza dimora dichiara di essere iscritto all'anagrafe ed avere la residenza in un Comune italiano.

L'ordinamento giuridico prevede una norma specifica per la residenza anagrafica delle persone senza dimora, norma contenuta all'art. 2, comma 3 della L. 1228 del 24 dicembre 1954, nota come "legge anagrafica". Essa stabilisce che "la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo nel Comune di nascita".

L'elezione del domicilio, nell'accezione ampia prevista dalla Cassazione, di fatto, è elemento sufficiente perché una persona senza dimora possa ottenere dal Comune nel quale ciò avviene, la residenza anagrafica. Tuttavia, sono ancora molte le persone che non accedono a questo diritto esigibile.

Per le persone senza dimora, la residenza anagrafica rappresenta un requisito decisivo per le sue possibilità di inclusione, perché ad essa si collega la possibilità di usufruire dei servizi sanitari, socio-assistenziali e abitativi, erogati dagli enti locali.

Una persona senza dimora può eleggere a suo domicilio non necessariamente un luogo fisico, l'importante è che scelga il Comune presso cui stabilisce i suoi interessi. In questo caso, la persona viene iscritta in una via fittizia, territorialmente non esistente ma equivalente in valore giuridico; una via dove non vive nessuno e che in realtà non esiste, ma che viene istituita per dare la possibilità anche alle persone senza dimora di ottenere la residenza e i diritti ad essa connessi.

L'istituzione di una via fittizia può essere un primo strumento con il quale riconoscere le persone e dare il diritto di ricevere la posta o gli atti ufficiali, agevolare l'identificazione della persona e della sua storia sociale.

Deliberare una via fittizia è importante perché consente alla persona senza dimora di fare richiesta dei seguenti documenti:

- carta di identità;
- tessera sanitaria;
- permesso di soggiorno;

- fine pena;
- rinnovo permesso di soggiorno (Fiopds, 2022).

La legge di bilancio 2022 (L. 234/2021), in attesa dell'approvazione del quadro generale dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS), ne ha anticipati sei definendoli come prioritari. Uno di questi LEPS prioritari è costituito dai "Servizi per la residenza fittizia" per i senza dimora.

Questo significa che questa prestazione/diritto diventa obbligatoria per tutti i comuni dato che i Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) garantiscono l'eguaglianza di accesso alle prestazioni sociali da parte di tutti i cittadini. Si tratta di interventi e servizi sociali che nel momento in cui vengono individuati in LEPS (con legge) devono essere garantiti in modo adeguato in tutti i comuni, anche in forma associata.

Ecco di seguito la descrizione e le caratteristiche del Livello essenziale relativo all'accesso alla residenza anagrafica per i senza dimora che dovrà essere garantito in tutti i comuni italiani.

Denominazione del LEPS

Servizi per sostenere l'accesso alla residenza anagrafica dei cittadini senza dimora e la reperibilità

Descrizione sintetica del LEPS

Garantire in ogni Comune, alle persone che lo eleggono a proprio domicilio, anche se prive di un alloggio, laddove richiesto e necessario, il servizio e l'accompagnamento all'iscrizione anagrafica e il servizio di fermo posta necessario a ricevere comunicazioni, con particolare riferimento a quelle di tipo istituzionale. Le persone senza fissa dimora hanno diritto all'iscrizione anagrafica come previsto e definito dalla L. 1228/1954 art. 2, del D.P.R. 223/1989.

Obiettivi

Il servizio ha come finalità quello di rendere pienamente fruibile alle persone senza dimora presenti sul territorio del Comune il diritto all'iscrizione anagrafica, da cui normativamente discende la possibilità di fruire di servizi essenziali connessi ad ulteriori diritti fondamentali costituzionalmente garantiti quali, ad esempio, l'accesso ai servizi socio-assistenziali e sanitari. Attraverso l'accesso al servizio di fermo posta si intende assicurare la reperibilità della persona, con particolare riferimento all'accesso alle comunicazioni istituzionali, legate all'esercizio della cittadinanza.

Destinatari

Persone senza dimora, aventi i requisiti previsti dalla L. 1228/1954 art. 2 e dal DPR 223/1989, stabilmente presenti sul territorio del Comune, per i quali sia accertabile la sussistenza di un domicilio ovvero sia documentabile l'esistenza di una relazione continuativa con il territorio in termini di interessi, relazioni e affetti, che esprimano la volontà e l'intenzione di permanere nel Comune.[note]In merito al diritto di residenza la pronuncia più significativa ed esaustiva afferma che *"la residenza di una persona è determinata dalla sua abituale e volontaria dimora in un determinato luogo, cioè dall'elemento oggettivo della permanenza in tale luogo e dall'elemento soggettivo dell'intenzione di abitarvi stabilmente, rilevata dalle consuetudini di vita e dallo svolgimento delle normali relazioni sociali"*. (Sentenza Cassazione Civile, 14 marzo 1986 n. 1738).[/note].

Modalità di accesso per i destinatari

Accesso libero (agli uffici comunali) o su prenotazione.

Funzioni svolte

Attività principali

Accompagnamento, laddove richiesto o necessario, delle persone senza dimora nell'istruttoria per la richiesta di residenza che verrà poi rilasciata dagli Uffici dell'Anagrafe:

- raccolta delle posizioni anagrafiche delle persone senza dimora, coadiuvando gli interessati nella compilazione della richiesta di residenza e nel reperimento e presentazione dei documenti necessari. In particolare, supporto nella raccolta della documentazione che attesti l'esistenza di una relazione continuativa con il territorio (ad esempio attraverso una

relazione di presentazione da parte di un Ente del Terzo Settore o da parte dei Servizi Sociali Professionali Territoriali dell'Amministrazione o di altri servizi socio assistenziali territoriali o sanitari di base e/o specialistici, che hanno in carico il percorso individuale del beneficiario della prestazione, che documenti l'esistenza di una relazione continuativa con il territorio in termini di interessi, relazioni e affetti);

- collaborazione con i servizi competenti per la verifica delle posizioni anagrafiche (permanenza della persona nella sua "dimora abituale"), anche ai fini delle cancellazioni.

Servizio fermo posta/casella di posta elettronica: attivazione di un servizio di raccolta/ricezione, conservazione e gestione della posta del soggetto interessato; supporto per l'attivazione e l'accesso a una casella di posta personale e al riconoscimento della identità digitale attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID) per l'accesso ai servizi online della pubblica amministrazione italiana e dei privati aderenti.

Attività accessorie

Eventuale svolgimento di attività di orientamento ai servizi socio-assistenziali e sanitari e di accompagnamento/supporto giuridico/legale, in raccordo con altri servizi presenti sul territorio: centro servizi per senza dimora/segretariato sociale/pronto intervento sociale/unità di strada.

Modalità operative

Individuazione nell'ufficio anagrafico di ogni Comune di specifici referenti per il riconoscimento della residenza alle persone senza dimora. Attivazione in ogni Comune di una procedura per la richiesta della residenza anagrafica da parte delle persone senza dimora. Disponibilità del servizio di supporto ed accompagnamento all'iscrizione anagrafica e del servizio fermo posta in ogni ambito territoriale, eventualmente attraverso sportelli dedicati e il collegamento con i servizi territoriali, per garantire ove possibile la prossimità del servizio (MLPS, 2021).

Definizione di indirizzi dedicati o fittizi per l'attribuzione della residenza; nel caso di grandi centri urbani, in numero sufficiente a coprire le diverse aree della città. In relazione alle caratteristiche territoriali garantire l'attivazione della funzione di supporto ed accompagnamento all'iscrizione anagrafica in luoghi pubblici dedicati ben identificabili, che operino ad accesso libero e su appuntamento (ad es. sportelli), oppure attraverso altre modalità individuate a livello territoriale. Attivazione di canali di comunicazione con il pubblico e gli altri enti coinvolti ad esempio attraverso l'URP on line, la gestione di un indirizzo di posta elettronica dedicato, sia per rispondere a richieste dei cittadini, sia per tenere relazioni con gli uffici dell'Anagrafe competenti ed altri servizi istituzionali dell'Amministrazione Comunale.

Integrazione con altri servizi:

- Rafforzamento del lavoro in rete con altri soggetti pubblici e del privato sociale. In particolare: lavoro integrato con gli uffici dell'anagrafe comunale cui spetta la definizione della residenza anagrafica;
- collaborazione con Enti del Terzo Settore o con servizi pubblici territoriali che hanno in carico il percorso individuale del beneficiario (Servizio Sociale Professionale; servizi socio assistenziali, sanitari di base e/o specialistici), per l'indirizzamento al servizio e per la documentazione dell'esistenza di una relazione continuativa con il territorio; collaborazione con enti del terzo settore, unità di strada, pronto intervento sociale per intercettare i cittadini senza dimora che non sono già stati agganciati dagli organismi del terzo settore o dai servizi istituzionali;
- collaborazione con il segretariato sociale, il servizio sociale professionale e i centri servizi per senza dimora per le attività di orientamento ai servizi;
- collaborazione tra i comuni che, in fasi diverse, hanno preso in carico la singola persona senza dimora.

Professionalità coinvolte

Operatori sociali (ad esempio, educatore professionale, tecnico dell'inserimento dell'integrazione sociale, assistenti sociali) e funzionari giuridico/amministrativi.

Costi per i destinatari

Il servizio è gratuito. Non ci sono costi per i beneficiari.

Finanziamenti

Il servizio per l'Accesso alla residenza anagrafica e fermo posta è finanziato con 2,5 milioni annui dalla Quota servizi del fondo

povertà (RDC), a valere sulla componente relativa agli interventi e servizi in favore di persone in povertà estrema e senza dimora, e con 90 milioni complessivi dal fondo React EU (insieme con i servizi di Pronto intervento sociale), riconoscibili sull'arco temporale 2020-2023. In questo secondo finanziamento si fa esplicito riferimento al "PrInS - Progetti Intervento Sociale" che prevede esplicitamente servizi accessori per sostenere l'Accesso alla residenza anagrafica e servizi di Fermo Posta per persone senza dimora, stabilmente presenti sul territorio del Comune, per i quali sia accertabile la sussistenza di un domicilio ovvero sia documentabile l'esistenza di una relazione continuativa con il territorio in termini di interessi, relazioni e affetti, che esprimano la volontà e l'intenzione di permanere nel Comune.

Altre risorse arrivano dal PNRR a valere sul progetto dell'area M5C2 - Investimento 1.3.2 per le "Stazioni di posta", finanziate con 272,5 milioni di euro, dove è prevista la realizzazione di centri di servizi ed inclusione volti ad offrire attività di presidio sociale e sanitario e di accompagnamento per persone in condizione di deprivazione materiale, di marginalità anche estrema e senza dimora, per facilitare l'accesso alla intera rete dei servizi, l'orientamento e la presa in carico, al tempo stesso offrendo alcuni servizi essenziali a bassa soglia (servizi di ristorazione, di orientamento al lavoro, di distribuzione di beni alimentari, di screening e prima assistenza sanitaria, di consulenza amministrativa e legale, ecc.). Tali progetti devono seguire le indicazioni delle Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia e del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 che prevedono esplicitamente la previsione dell'"Accesso alla residenza anagrafica e fermo posta". Con le risorse del PNRR sono stati finanziati 250 progetti degli Ambiti territoriali sociali in tutta Italia (da realizzare nel triennio 2022-2024) che riceveranno 910.000 euro ognuno. Il finanziamento complessivo è di 272,5 milioni di euro. I beneficiari del progetto sono stimati dal ministero in un range da un minimo di 2.500 ad un massimo di 3.750 persone (Ministero Lavoro, 2022).

Ulteriori risorse verranno rese disponibili a valere sulla programmazione 2021-2027 del PON Inclusione e del POC Inclusione.

Bibliografia

- PSD, [Il diritto alla residenza ed alla cittadinanza, 2022.](#)
- LEGGE 30 dicembre 2021 , n. 234. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, [Avviso pubblico 1/2022](#) per la presentazione di Proposte di intervento da parte degli Ambiti Sociali Territoriali da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Sottocomponente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", Investimento 1.1 - Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti, Investimento 1.2 - Percorsi di autonomia per persone con disabilità, Investimento 1.3 - Housing temporaneo e stazioni di posta, finanziato dall'Unione europea - Next generation Eu. 15 febbraio 2022.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, 2021.](#)