

Progetto cofinanziato da



UNIONE EUROPEA



MINISTERO  
DELL'INTERNO

Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi  
SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

### RISPOSTE AI QUESITI DEL SEMINARIO

“Anagrafe e servizi sociali: diritti e doveri del sistema di accoglienza”

A cura di Romano Minardi

<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Anagrafe-e-immigrazione/Centro-immigrati/Progetto-FEI-SISTER>

#### 1. DOMANDA

Un rifugiato presente sul nostro territorio presso una struttura alberghiera di accoglienza si presenta ai nostri sportelli per il rilascio della carta di identità, documento richiesto all'INPS per assegnare il codice PIN al fine di usufruire di servizi sanitari gratuiti (cure dentali). E' titolare di un permesso di soggiorno emesso ad aprile 2015 con scadenza a fine giugno 2015. Il coordinatore della struttura non è in grado di stabilire quali siano i tempi di accoglienza. Come procedere al fine di aiutare l'interessato e considerato quanto indicato dalla circolare del Ministero circa l'emergenza sbarchi?

#### RISPOSTA

Il cittadino straniero in possesso del permesso di soggiorno, di qualsiasi tipo e durata, ha il diritto di presentare domanda di iscrizione anagrafica; la domanda, in questo caso, è ricevibile (per un titolare di protezione internazionale non è indispensabile avere il passaporto) e l'ufficiale d'anagrafe ha l'OBBLIGO di iscrivere il richiedente in anagrafe immediatamente (entro due giorni). Dal momento dell'iscrizione l'interessato (italiano o straniero è uguale) ha diritto di ottenere la carta di identità e il certificato di residenza e stato di famiglia, in quanto è residente a tutti gli effetti di legge.

Segue la fase istruttoria che può durare fino ad un massimo, circa, di 100 giorni. In questa fase l'ufficiale d'anagrafe verifica l'esistenza dei requisiti necessari per “ confermare e mantenere” l'i-



RAVENNA  
2015  
CAPITALE  
ITALIANA  
DELLA  
CULTURA





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

scrizione anagrafica. I requisiti, per un cittadino straniero sono la sussistenza della dimora abituale e anche la regolarità del soggiorno. Ciò significa che il permesso che scade durante la fase istruttoria, e cioè prima che il procedimento si chiuda definitivamente, deve essere rinnovato o almeno deve essere presentata domanda di rinnovo.

Pertanto, il rifugiato che il 25 giugno 2015 è in possesso di un permesso che scade il 30 giugno 2015 ha diritto di presentare domanda di iscrizione anagrafica; la domanda deve essere accolta e questo dà diritto ai certificati e alla carta di identità; tuttavia, prima che trascorra tutta la fase istruttoria successiva all'iscrizione, l'interessato dovrà presentare, quanto meno, la ricevuta della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno; in mancanza, l'ufficiale d'anagrafe dovrà annullare l'iscrizione e la carta di identità eventualmente rilasciata e segnalare il tutto alla Questura.

## 1. DOMANDA

L'iscrizione anagrafica è un diritto per le persone titolari di permesso di soggiorno che alloggino presso le strutture di accoglienza?

## RISPOSTA

Si faccia riferimento alle "Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale" (pubblicate anche sul sito Anusca, del Ministero dell'interno e di SISTER <http://www.feisister.eu/hub-prestazioni-sociali-anagrafe/hub-prestazioni-sociali-e-anagrafe-quadro-normativo-nazionale-iscrizione-anagrafica/>) che, per quanto riguarda la questione posta in questo quesito, valgono per tutti gli stranieri in possesso di regolare permesso di soggiorno anche non titolari di protezione internazionale.

La norma di riferimento è l'art. 6, comma 7, del D.lgs. n. 286/1998 che dispone: "...In ogni caso la dimora dello straniero si considera abitualmente anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza". Tale norma va interpretata nel senso che si ha diritto





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

all'iscrizione anche immediata (non occorre attendere tre mesi) a condizione che si possa presumere che il cittadino straniero stabilirà la sua dimora abituale in Italia. L'iscrizione anagrafica sarebbe illegittima per mancanza del requisito della dimora abituale solo nel caso in cui si tratti di cittadini stranieri irregolari e, quindi, destinati al rimpatrio o che, pur essendo regolari, manifestino l'intenzione di non stabilire la loro dimora abituale in Italia, in quanto diretti altrove.

## 2. DOMANDA

Quali requisiti sono richiesti per l'iscrizione anagrafica?

### RISPOSTA

Il cittadino straniero regolarmente soggiornante deve essere iscritto all'anagrafe alle stesse condizioni del cittadino italiano (art. 6, comma 7 del D.lgs. n. 286/1998). La regolarità del soggiorno è documentata, di norma, dal possesso del titolo di soggiorno rilasciato dalla questura.

Quindi:

- ↑ Primo, indispensabile requisito è il titolo che dimostra la regolarità del soggiorno; a tal fine ogni tipo di permesso e di qualsiasi durata è da ritenersi idoneo (si vedano però le eccezioni, tassative, al possesso del permesso di soggiorno al momento della richiesta di iscrizione anagrafica).
- ↑ Altro requisito indispensabile (con la sola eccezione dei titolari e richiedenti protezione internazionale o umanitaria che possono anche esserne sprovvisti) è il possesso di un passaporto o titolo equipollente in corso di validità.
- ↑ Terzo e ultimo requisito (comune a tutti, italiani, comunitari e stranieri) è la dimora abituale in Italia. Tale requisito si accerta dopo l'iscrizione anagrafica che, come è noto,





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

deve essere effettuata entro due giorni lavorativi dalla presentazione della domanda (salvo provvedimento, motivato, di irricevibilità).

**Eccezioni alla necessità di esibizione del permesso di soggiorno.** A seguito dell'emanazione (in particolare negli anni 2006-2007) di una serie di circolari e direttive ministeriali, si può affermare che il concetto di regolarità del soggiorno non coincide più *puramente e semplicemente* con il possesso di un titolo di soggiorno. Al contrario, vi coincide sempre meno e deve essere ricavato da un'analisi complessiva del sistema delineato dalle numerose disposizioni ministeriali.

In particolare, le condizioni che consentono l'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri, ancorché privi del permesso di soggiorno, sono le seguenti:

**a) cittadini stranieri in stato di detenzione** (nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento di P.S. - del 4.9.2001). Occorre, tuttavia, aggiungere che il Ministero dell'interno ha cambiato orientamento; infatti, nel quesitario telematico del sito ministeriale, con risposta del 10.6.2010, si legge: *"L'iscrizione anagrafica del cittadino straniero è subordinata alla condizione della regolarità del soggiorno, oltre a quella della dimora abituale. La situazione d'irregolarità del cittadino detenuto non può ritenersi sanata per effetto del provvedimento sanzionatorio penale. Questo ultimo è rivolto alla tutela dell'interesse generale dello Stato a perseguire il responsabile di un reato ed ha una natura diversa da quella propria del provvedimento amministrativo di autorizzazione al soggiorno. Nel caso prospettato non si ritiene quindi che debba procedersi all'iscrizione anagrafica del cittadino straniero"*;

**b) stranieri nati da genitori di cui almeno uno residente in Italia** (parere del Consiglio di Stato n. 5453/03 del 4.2.2004);

**c) cittadini stranieri che abbiano fatto domanda di rinnovo del permesso di soggiorno** e in attesa del rinnovo stesso, a condizione che la domanda di rinnovo sia stata presentata prima della scadenza del permesso o entro 60 giorni dalla scadenza stessa (direttiva del Ministero dell'Interno del 5.8.2006 e circolare n. 42 del 17.11.2006);





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

- d) minori stranieri in attesa del riconoscimento del provvedimento di adozione o in affidamento** a scopo di adozione (direttiva congiunta del 21.2.2007 del Ministro dell'Interno e del Ministro per le politiche per la famiglia);
- e) cittadini stranieri in attesa del rilascio del primo permesso di soggiorno per lavoro subordinato** (circolare del Ministero dell'Interno n. 16 del 2.4.2007);
- f) discendenti da avo italiano che intendono avviare in Italia la procedura per il riconoscimento della cittadinanza italiana "jure sanguinis"** (circolare n. 32 del 13.6.2007);
- g) iscrizione anagrafica del cittadino straniero per ricongiungimento familiare** (circolare n. 43 del 2.8.2007).

Per la documentazione necessaria ad integrare la domanda di iscrizione anagrafica nelle singole ipotesi sopra elencate, si rinvia alle disposizioni dettagliate delle citate circolari.

Il comune trasmette alla questura le variazioni anagrafiche e le cancellazioni dall'anagrafe della popolazione residente, entro 15 giorni dalla registrazione.

Entro 60 giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, lo straniero deve rinnovare la dichiarazione di dimora abituale all'ufficio anagrafico del comune di residenza, esibendo il permesso rinnovato. Per gli stranieri muniti di carta di soggiorno il rinnovo della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro 60 giorni dal rinnovo della carta di soggiorno. L'ufficio aggiorna la scheda individuale con i nuovi dati e provvede ad informare la questura entro i successivi quindici giorni.

Trascorsi sei mesi dalla data di scadenza del permesso senza che la dichiarazione di dimora venga resa, il comune, nei successivi trenta giorni, invita lo straniero ad ottemperare a tale obbligo entro l'ulteriore termine di trenta giorni ed a presentare il permesso rinnovato. In mancanza di tale adempimento, l'ufficio anagrafico cancella lo straniero dall'anagrafe e, nei successivi quindici giorni, informa la questura competente per territorio che, nell'aggiornare il proprio archivio, effettua la comunicazione all'INPS.

*Il Ministero dell'Interno con circolare 2 marzo 2005, n. 12 ha ricordato che l'art. 14 del D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334, modificando l'art. 7 del regolamento anagrafico ha espressamente*





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

*previsto che gli “stranieri non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno”. Dalla lettura coordinata degli artt. 7 e 11 del regolamento n. 223/1989 si desume che il termine di un anno (oggi: sei mesi) è riferito all'ipotesi di omessa attivazione della procedura di rinnovo del permesso di soggiorno, mirando tali disposizioni alla definizione delle posizioni dei cittadini stranieri che non hanno presentato la richiesta di rinnovo e non di quelli che l'hanno regolarmente prodotta. Il Ministero richiama l'attenzione degli ufficiali di anagrafe sulla necessità di accertare, nel caso di trasferimento di residenza dello straniero da altro comune, l'avvenuta presentazione, mediante esibizione della relativa ricevuta, della domanda di rinnovo, nel caso che il permesso di soggiorno sia scaduto. Nel caso che il permesso sia tuttora valido, la richiesta di iscrizione anagrafica deve essere corredata da copia dello stesso.*

### 3. DOMANDA

Per i senza fissa dimora quale modalità di presentazione: Autodichiarazione da parte del soggetto interessato presso struttura di accoglienza e richiesta di residenza presso via fittizia del Comune esempio via della anagrafe?

### RISPOSTA

Le persone senza fissa dimora devono presentare domanda di iscrizione anagrafica (è un diritto e un dovere) compilando l'apposito modulo pubblicato sul sito del comune (eventualmente il modulo dovrà essere adattato).

Il richiedente dovrà dichiarare essenzialmente due cose:

1. di essere una persona che si trova in condizione di “senza fissa dimora”, e cioè di non avere alcun luogo di abituale, stabile dimora, pur abitando stabilmente in Italia;
2. di avere il proprio domicilio nel comune dove presenta la domanda di iscrizione. Il domicilio NON è il recapito e cioè NON va confuso con un riferimento abitativo seppure precario o temporaneo! Il domicilio, ai sensi dell'art. 43 del codice civile, è il luogo in cui una persona ha la sede principale dei propri affari o interessi; per “interessi” si intende qual-



Progetto cofinanziato da



UNIONE EUROPEA



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

siasi tipo di interesse, non solo patrimoniale ed economico, ma anche familiare, sociale, affettivo, ecc. Inoltre, il richiedente deve fornire all'ufficiale d'anagrafe gli elementi utili a verificare la sussistenza del domicilio (interesse) dichiarato (es: se l'interesse è di tipo sociale, dovrà indicare l'organismo pubblico o privato che lo assiste o la struttura che lo accoglie, ecc.). A parte, in fondo al modulo di domanda, è sempre consigliabile indicare un recapito (che potrà anche essere quello della sede dell'ente o della struttura di assistenza) che serve solo a facilitare l'eventuale necessità di comunicare con l'interessato.

Il richiedente l'iscrizione in qualità di persona senza fissa dimora, salvo che la domanda non risulti corretta e quindi la domanda sia ritenuta irricevibile, dovrà essere iscritto entro due giorni lavorativi dalla presentazione della domanda; seguirà la fase istruttoria necessaria alla verifica della veridicità di quanto dichiarato.

Le persone senza fissa dimora devono essere iscritte in una via fittizia che ogni comune ha l'obbligo di istituire. La denominazione della via non deve essere tale da rivelare chiaramente la particolare condizione di queste persone (es. sono illegittime le denominazioni di "Via dei senza fissa dimora" o "Via dei senza tetto" o similari).

#### 4. DOMANDA

Residenza nella via fittizia e diritto alla comunicazioni postali. Come avviene?

#### RISPOSTA

Con la legislazione attuale, l'ufficio anagrafe NON può indicare sui certificati anagrafici l'eventuale recapito delle persone senza fissa dimora. Come è noto, ai privati l'ufficio anagrafe rilascia solo certificati, che però contengono solo l'indicazione dell'indirizzo fittizio, mentre non può rilasciare alcun tipo di "informazione" scritta o verbale! Ne consegue che, qualora l'interessato abbia indicato il suo recapito sul modulo di richiesta di iscrizione anagrafica, tale informazione potrà essere utilizzata dal comune stesso ed eventualmente anche da pubbliche amministrazioni e gestori di pubblici servizi che facciano richiesta, motivata, di tale dato.





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

Resta sempre possibile per ciascuno attivare un "fermo posta" o comunicare al servizio postale il proprio recapito; ma si deve trattare di una iniziativa dell'interessato o del servizio o della struttura che si occupa di questa persona.

Con questa situazione, la comunicazione risulta molto problematica e spesso impossibile. Naturalmente, le notifiche, come è noto, sono valide anche nel caso in cui siano effettuate con le modalità previste dagli articoli 140 o 143 del Cod. Proc. Civ. espressamente dedicati alle notifiche a persone introvabili o irreperibili.

#### 5. DOMANDA

Denominazione giuridica della struttura di accoglienza. Diritti dell'interessato/a e respingimento della richiesta da parte dei responsabili delle strutture. Lesione di diritti soggettivi nel caso di strutture pubbliche? Carta dei servizi?

#### RISPOSTA

La decisione in merito alla richiesta di iscrizione anagrafica compete ESCLUSIVAMENTE all'ufficiale d'anagrafe! I responsabili delle strutture (chiunque essi siano e di qualunque struttura si tratti, pubblica o privata non fa alcuna distinzione) NON hanno alcun potere in merito alla decisione di accoglimento o di rigetto della domanda di iscrizione anagrafica! È l'ufficiale d'anagrafe del comune dove viene presentata la richiesta, il solo ad avere il potere e la responsabilità di decidere in merito alla domanda stessa. Il responsabile della struttura ha il diritto/dovere di presentare domanda di iscrizione, così come ha il diritto di ricevere la comunicazione di avvio del procedimento di iscrizione anagrafica, in modo tale da consentirgli, nei termini previsti, di presentare le sue osservazioni di consenso o di dissenso in merito all'iscrizione anagrafica nella struttura. In ogni caso, l'ufficiale d'anagrafe terrà conto di ogni contributo utile, ma sarà sempre e solo lui a decidere e dovrà decidere in conformità alla legge; infatti, l'iscrizione anagrafica è un diritto soggettivo della persona e l'ufficiale d'anagrafe non ha alcuna discrezionalità in proposito, ma ha il diritto/dovere di accertare se sussistono o meno i requisiti di legge per l'iscrizione anagrafica; e







**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

qualora tali requisiti sussistano, l'ufficiale d'anagrafe ha l'obbligo di iscrivere il richiedente, senza possibilità di alcuna ulteriore, diversa valutazione.

Le strutture di accoglienza hanno tutte le caratteristiche per essere considerate "convivenze" ai sensi dell'art. 5 del DPR n. 223/89; pertanto, l'interessato e il responsabile della struttura possono presentare domanda di iscrizione anagrafica che, se sussistono i requisiti essenziali, dovrà essere accolta entro due giorni dalla domanda. Come detto, spetterà poi all'ufficiale d'anagrafe verificare la veridicità di quanto dichiarato e decidere se confermare o annullare l'iscrizione già effettuata.

#### 6. DOMANDA

Relativamente alla richiesta - sia da parte di un ragazzo richiedente asilo che da parte di chi ha ottenuto lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria - di un documento di identità (es. la carta d'identità), cosa si potrebbe strutturare affinché si arrivi alla definizione di una modalità operativa omogenea?

#### RISPOSTA

Come sempre, l'unico modo per ottenere modalità operative omogenee è il rispetto della legge e la sua corretta applicazione. L'Italia è l'unico Paese democratico dove questo concetto semplice e perfino banale, trova spesso enorme difficoltà di applicazione... Colpa di una pubblica amministrazione non abbastanza competente e formata, ma spesso anche per effetto di un "vizio" atavico, proprio di alcuni pubblici funzionari che non ha mai perso la brutta abitudine di applicare la legge solo quando piace a loro.

In materia di rilascio della carta di identità la normativa è molto chiara, per cui basta applicarla. In passato, si era posta la questione relativa al possibile rilascio della carta di identità ad un cittadino straniero iscritto in anagrafe, ma con permesso di soggiorno scaduto e non ancora rinnovato. In tal caso il rilascio non poteva essere consentito in quanto l'art. 6, comma 3, del D.L.



Progetto cofinanziato da



UNIONE EUROPEA



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

30.12.1989 N. 416 coordinato con la legge di conv. 28.2.1990 n. 39 (G.U. n. 67/1990), disponeva che:

*“La carta di identità di validità limitata al territorio nazionale e alla durata del permesso di soggiorno è rilasciata agli stranieri che hanno ottenuto l'iscrizione anagrafica di cui al comma 1 su apposito modello approvato con decreto del Ministro dell'interno.”*

È evidente che, in base ai più elementari principi del nostro diritto amministrativo, non poteva essere considerato legittimo il rilascio di un documento non valido per legge al momento stesso del suo rilascio.

Tale disposizione, tuttavia, è stata abrogata dall'art. 46, legge 6 marzo 1998, n. 40; abrogazione confermata dall'art. 47 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

L'abrogazione dell'art. 6 del D.L. citato ha di fatto trasformato totalmente la prospettiva, venendo ad essere travolto il principio della validità della carta di identità corrispondente alla validità del titolo di soggiorno.

In pratica, la normativa vigente in materia di ingresso e soggiorno dei cittadini stranieri non prevede alcun vincolo di validità della carta di identità in relazione al possesso del permesso o della carta di soggiorno. In proposito, tuttavia, la Circolare n. 17 del 2 aprile 2007, dispone che *“si ritiene possibile il rilascio ed il rinnovo della carta di identità, con la sola esclusione della validità per l'espatrio, ai cittadini stranieri iscritti in anagrafe e che abbiano presentato domanda di rinnovo del titolo di soggiorno nelle forme e nei tempi previsti”*.

Pertanto, l'unica disposizione operativa in relazione al rilascio della carta di identità ai cittadini stranieri, è la norma generale, e cioè l'art. 3 del R.D. n. 773/1931 che dispone:

*“Il sindaco è tenuto a rilasciare alle persone aventi nel comune la loro residenza o la loro dimora una carta d'identità conforme al modello stabilito dal Ministero dell'interno.*



RAVENNA  
2015  
CAPITALE  
ITALIANA  
DELLA  
CULTURA



Progetto cofinanziato da



UNIONE EUROPEA



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

*La carta di identità ha durata di dieci anni e deve essere munita della fotografia della persona a cui si riferisce. Per i minori di età inferiore a tre anni, la validità della carta d'identità è di tre anni; per i minori di età compresa fra tre e diciotto anni, la validità è di cinque anni....”*

Si fa presente, inoltre, che, anche sulla base di considerazioni di esclusiva opportunità per finalità di “polizia” e di “pubblica sicurezza”, il possesso della carta di identità da parte del cittadino straniero, ancorché privo di regolare permesso di soggiorno, consente alle forze dell’ordine una identificazione più rapida e sicura, oltre all’individuazione del comune di ultima iscrizione anagrafica. D’altra parte, il possesso della carta di identità non supplisce in alcun modo alle conseguenze sulla regolarità del soggiorno legate, esclusivamente, al possesso del titolo di soggiorno o ad altre condizioni espressamente previste dalla legge; condizioni che la carta di identità non dimostra e non certifica in alcun modo!. Su questo punto, va sicuramente condannata la prassi in uso in molte P.A. e aziende private di pretendere il possesso della carta di identità italiana e, soprattutto, di attribuirvi valore e funzioni che la carta di identità non possiede! Addirittura, spesso si predilige (o si pretende) l'esibizione della carta di identità anche rispetto al passaporto!

In conclusione:

1. i cittadini stranieri hanno diritto al rilascio della carta di identità non valida per l'espatrio e con la stessa scadenza prevista i cittadini italiani, a condizione che:
  - a) siano iscritti all'anagrafe (anche il giorno stesso dell'iscrizione anagrafica e cioè quando ancora la pratica di iscrizione si trova nella fase istruttoria, prima della definitiva conferma dell'iscrizione);



RAVENNA  
2015  
CAPITALE  
ITALIANA  
DELLA  
CULTURA





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

- b) siano in possesso di titolo di soggiorno in corso di validità o già scaduto, ma abbiano presentato domanda di rinnovo.

Tali regole sono valide su tutto il territorio nazionale e NON possono essere modificate o derogate da disposizioni o regolamenti locali!

### 7. DOMANDA

Quali gli adempimenti e quali gli obblighi per il gestore del centro di accoglienza? (ad esempio informare l'anagrafe del proprio Comune del trasferimento del ragazzo, ecc.)

### RISPOSTA

Premesso che si rinvia alle considerazioni riportate in risposta al quesito n. 6, si precisa quanto segue.

1. L'art. 6 del DPR n. 223/89, rubricato "Responsabili delle dichiarazioni anagrafiche", dispone che ciascuno è competente per sé e per le persone sulle quali esercita la potestà o la tutela a rendere le dichiarazioni anagrafiche relative al trasferimento della residenza; il comma 2 dello stesso articolo precisa che il responsabile della convivenza è responsabile per gli stessi adempimenti anagrafici, nel caso, ovviamente, di movimenti migratori che riguardino persone residenti nella struttura/convivenza da lui diretta.
2. In pratica in tutti i casi in cui una persona entri a far parte del centro di accoglienza, nel caso in cui si tratti di un cittadino straniero destinato a restare in Italia (almeno a quanto è dato presumere), sia l'interessato sia il responsabile della struttura hanno, per disposizione di legge, il diritto/dovere di presentare istanza di iscrizione anagrafica nel comune dove è ubicato il centro di accoglienza. In pratica, istanze e segnalazioni possono e debbono essere rese all'ufficiale d'anagrafe da entrambi (interessato e responsabile del centro) o anche da uno solo.





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

3. Analogamente, in tutti i casi in cui un ospite del centro di accoglienza, iscritto in anagrafe, si allontana definitivamente dal centro, l'interessato ha il diritto/dovere di presentare istanza di iscrizione nel luogo di nuova residenza, mentre il responsabile del centro ha il diritto/dovere di segnalare all'ufficiale d'anagrafe il suo allontanamento, affinché sia poi possibile avviare le procedure per una eventuale cancellazione dall'anagrafe. Anche in questo caso, la normativa anagrafica verrà rispettata e la banca dati anagrafica potrà essere gestita regolarmente se almeno uno di questi soggetti adempirà ai suoi obblighi di legge

**8. DOMANDA**

L'Asp quali riferimenti normativi può inserire/ richiamare in una convenzione con un ente gestore di una struttura di accoglienza (comunità per minori, albergo sociale per nuclei monogenitoriali, etc.) per facilitare l'iscrizione anagrafica di chi ha la dimora abituale presso la struttura?

**RISPOSTA**

Si premette che la normativa anagrafica deve essere obbligatoriamente applicata anche in mancanza di qualsiasi riferimento e richiamo contenuto nella convenzione. Anzi, nel caso in cui la convenzione prevedesse clausole in contrasto con la normativa anagrafica (succede spesso nei contratti di locazione), tali clausole sarebbero nulle in quanto "contra legem" e, quindi, pur non invalidando la convenzione, non avrebbero alcun valore e sarebbero ritenute come "non apposte".

Per quanto riguarda i corretti riferimenti e richiami normativi in materia anagrafica, si possono richiamare (magari anche esplicitandoli formalmente):

- ↑ i diritti-doveri previsti, in generale, dall'art. 1, comma 2 della legge 24.12.1954, n. 1228, che prevede l'obbligo di iscrizione anagrafica delle "posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze che hanno fissato nel comune la residenza...";





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

- ↑ gli artt. 4 e 5 della citata legge n.1228/1954 che indicano gli obblighi dell'ufficiale d'anagrafe, compreso quello di iscrizione d'ufficio, nel caso sussistano le relative condizioni;
- ↑ gli artt. 5 e 6 del DPR 30.5.1989, n. 223, in materia di "convivenze" e di "responsabili delle dichiarazioni anagrafiche".

**9. DOMANDA**

Chiedo se una persona in possesso di soggiorno per richiesta asilo e con alloggio (anche non in struttura di accoglienza ma per esempio in ospitalità in abitazione privata) ha diritto all'iscrizione anagrafica anche senza passaporto o documento equipollente e nel caso non sia in possesso di un alloggio possa essere iscritto come senza fissa dimora.

**RISPOSTA**

La risposta è decisamente "SI"! Come sta scritto molto chiaramente nelle "Linee guida sul diritto alla residenza dei dichiaranti e beneficiari di protezione internazionale" pubblicate sul sito di Anusca, del Ministero dell'interno e di SISTER (<http://www.feisister.eu/hub-prestazioni-sociali-anagrafe/hub-prestazioni-sociali-e-anagrafe-quadro-nazionale-iscrizione-anagrafica/>) oltre che dell'ASGI, i possessori di un permesso di soggiorno in qualità di richiedenti la protezione internazionale, hanno diritto all'iscrizione anagrafica sulla base del possesso dei due requisiti fondamentali e sufficienti per essere iscritti in anagrafe, e cioè:

1. regolarità del soggiorno (documentata dal permesso di soggiorno);
2. dimora abituale (residenza) nel territorio dello Stato italiano.

La mancanza del passaporto, come precisato anche dal Ministero dell'interno, non può precludere il diritto all'iscrizione anagrafica, in quanto si tratta di persone che, spesso, non hanno avuto e non hanno alcuna possibilità di ottenere tale documento o un documento equipollente; pertanto, in questi casi, in anagrafe saranno registrati i dati personali desunti dal permesso di soggiorno o da altra documentazione ufficiale rilasciata anche da autorità italiane.





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

Per quanto riguarda il possesso di un alloggio, tale requisito è indispensabile per avere diritto all'iscrizione anagrafica come "dimorante abituale"; tuttavia, per tutti coloro (italiani, stranieri e comunitari) che NON abbiano una dimora abituale in alcun comune, il criterio per l'iscrizione anagrafica è quello del "domicilio", per cui basterà che il richiedente dimostri di avere un qualsiasi "interesse" nel comune; per "interesse" la Cassazione ha chiarito che debba intendersi un interesse di qualsiasi tipo (economico, sociale, familiare, affettivo, personale, ecc.).

Le persone senza fissa dimora sono iscritte, preferibilmente, in una via fittizia appositamente istituita dal comune; è ammessa anche l'iscrizione all'indirizzo di una associazione o di una struttura, sempre però con funzione di "domicilio" e non di residenza (altrimenti, si dovrebbe trattare di persone con dimora abituale nella struttura). Tale ultima soluzione, pure legittima, necessita dell'assenso del responsabile dell'associazione o della struttura ed è, in generale, sconsigliabile.

#### 10. DOMANDA

Nell'era della digitalizzazione, non si potrebbe pensare di strutturare un sistema informatizzato relativamente alla gestione dei permessi di soggiorno? penso ai tanti viaggi che devono essere organizzati ogni volta verso la Questura...

#### RISPOSTA

Il problema non è la mancanza di tecnologie e strumenti informatici e telematici che ci sono e anche da molto tempo! Il problema ha un nome ben preciso: la Pubblica Amministrazione di questo Paese che deve essere profondamente riformata, anche se, purtroppo, non potrà mai bastare. Nessuna riforma, infatti, potrà incidere sulla testa dei burocrati! Forse, possiamo sperare nelle future generazioni, anche se l'esperienza dimostra la straordinaria capacità della burocrazia di perpetuare sé stessa, plasmando i nuovi dipendenti a sua immagine e somiglianza, affinché, nei fatti, nulla cambi anche laddove tutto fosse cambiato nelle norme!

La questione dei permessi di soggiorno è nota da moltissimo tempo e ci sono state anche sperimentazioni che hanno testato una diversa modalità di gestione di questi documenti; in particola-





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

re, si era ipotizzato, come peraltro avviene in altri Paesi, di attribuire ai Comuni, dopo i cittadini comunitari, anche la gestione della regolarità del soggiorno dei cittadini stranieri. Il progetto non ha avuto alcun seguito; non solo, ma la Direzione centrale di P.S. non ha mai fatto nulla per attivare collegamenti informatizzati fra le Questure e le altre amministrazioni pubbliche interessate e coinvolte nel procedimento di gestione dei cittadini stranieri. Per parte loro, i servizi demografici e le anagrafi in particolare chiedono da tempo che ciò avvenga, ma senza alcun risultato. Una speranza si apre con l'introduzione dell'ANPR.

#### 11. DOMANDA

Possibilità di prevedere nuove forme di iscrizione anagrafica.

#### RISPOSTA

L'iscrizione anagrafica è disciplinata da un sistema normativo "perfetto"; o, almeno, lo era prima dell'introduzione dell'art. 5 del D.L. 28 marzo 2014, n. 47 che costituisce una "ferita" per l'ordinamento anagrafico e i principi sui quali si basa da sempre! Il principio, irrinunciabile, al quale è informata la tenuta dell'anagrafe è molto semplice e chiaro: tutti devono essere iscritti all'anagrafe. Con l'espressione "TUTTI" si intendono tutti coloro che stabiliscono la loro dimora abituale in Italia (tutti i cittadini italiani, tutti i cittadini comunitari in regola con la Direttiva 2004/38/CE e tutti i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti). Stabilito questo principio fondamentale, incontestabile e irrinunciabile, per l'ufficiale d'anagrafe si tratta solo di stabilire i criteri per l'iscrizione, e cioè "come e dove" registrare l'iscrizione. Per questo ci sono due criteri: uno principale, di gran lunga il più frequente, che è "il luogo di dimora abituale"; questo criterio è l'unico per tutti coloro che hanno una dimora abituale (con la sola, vergognosa, eccezione introdotta con il D.L. n. 47/2014 per chi abita in un immobile occupato abusivamente). L'altro criterio è quello del "domicilio" e si applica, necessariamente, sempre e solo a coloro che, pur abitando stabilmente in Italia, non hanno alcun luogo di dimora abituale, in quanto persone senza fissa dimora; a costoro, non potendosi applicare il criterio della "dimora abituale/residenza" (che non hanno!), si applica







**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

il criterio del "domicilio", e cioè di un qualsiasi "interesse", per cui dovranno essere iscritti nel comune dove dimostrano di avere questo interesse, preferibilmente nella via fittizia.

Il sistema, se correttamente applicato, funziona e, soprattutto, non funzionano e non funzionerebbero altri sistemi non legati al criterio della dimora abituale. Le anomalie sono tutte dovute alle tante, troppe leggi che subordinano il riconoscimento di benefici di ogni genere (fiscali, sociali, sanitari ecc.) alle risultanze anagrafiche, invogliando in tal modo una parte di cittadini ad eludere i loro obblighi di dichiarazione del luogo di dimora abituale.

L'unico problema, mai risolto, è quello della "reperibilità" e, quindi, del recapito delle persone senza fissa dimora; su questo si potrebbero studiare soluzioni in grado di dare almeno la possibilità a queste persone di essere raggiunte da raccomandate e notifiche, ma si tratta, comunque, non di incidere sui principi anagrafici, bensì su determinati effetti e problematiche derivanti da una particolare condizione abitativa e di vita proprie di queste persone.

## 12. DOMANDA

Alcuni richiedenti asilo hanno comunicato i loro dati non corretti (in mancanza di interprete) quando hanno presentato la domanda d'asilo.

Successivamente viene effettuata l'iscrizione anagrafica e viene rilasciata la carta d'identità con i dati non corretti.

I richiedenti vanno in Commissione Territoriale e comunicano i loro dati corretti che vengono trascritti nel verbale dell'audizione e nella risposta che ricevono dalla Commissione.

In seguito, prendono il permesso di soggiorno con i dati corretti e vanno all'Anagrafe con il permesso di soggiorno, il verbale dell'audizione e la risposta della Commissione per cambiare i dati nella carta d'identità ma vengono rimandati indietro perché gli operatori dell'Anagrafe chiedono il certificato dell'ambasciata in cui si dichiara che sono la stessa persona.

I richiedenti asilo non possono recarsi in Ambasciata perché hanno richiesto la protezione di un altro paese.

Per cambiare i dati anagrafici, è sufficiente il permesso con i dati corretti, il verbale dell'audizione e la risposta della Commissione? o sono necessari altri documenti?





**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

## RISPOSTA

Spesso capita che gli ufficiali d'anagrafe prendano un po' troppo "alla lettera" disposizioni e prassi che non devono essere considerate obblighi assoluti, anche perché non sono previsti da alcuna norma, ma devono essere il frutto di valutazioni specifiche e relative al caso concreto.

L'ufficiale d'anagrafe, ai sensi delle norme sul diritto internazionale privato, ha l'obbligo di registrare i dati così come desunti dagli atti ufficiali rilasciati dalle autorità competenti per lo Stato di cui si è cittadini. Pertanto, qualora un cittadino straniero esibisca un passaporto o, nel caso dei cittadini stranieri titolari di protezione internazionale, una documentazione della Commissione italiana di competenza (anche non ancora recepita in un nuovo permesso di soggiorno) che contenga dati difformi da quelli originariamente esibiti e registrati nella banca dati anagrafica, l'ufficiale d'anagrafe è obbligato a modificare, previo apposito provvedimento di rettifica, i dati registrati uniformandoli a quelli desunti dal documento ufficiale più recente.

A questo punto, si potrebbe porre il problema della effettiva corrispondenza dell'identità della persona che esibisce il nuovo documento contenente i dati difformi. Spetta all'ufficiale d'anagrafe valutare e decidere se questo problema della corrispondenza dell'identità si ponga "effettivamente" oppure no. In pratica, qualora dall'esame dei documenti contenenti dati parzialmente difformi e dal loro confronto, risulti sufficientemente certa la corrispondenza dell'identità, l'ufficiale d'anagrafe NON potrà appesantire il procedimento e pretendere documentazioni ulteriori e irragionevoli, quale sarebbe, in quel caso, un apposita certificazione attestante che si tratta della stessa persona, ma dovrà assumersi la responsabilità di fare lui stesso tale valutazione e procedere, quindi ad effettuare le variazioni richieste.

Al contrario, nel caso in cui vi siano effettivi e ragionevoli dubbi circa l'effettiva corrispondenza dei dati ad una stessa persona, l'ufficiale d'anagrafe dovrà richiedere apposita attestazione in tal senso. E' ovvio che, nel caso dei titolari di protezione internazionale, tale attestazione NON potrà essere chiesta ai Consolati! (anche perché non sono loro ad avere rilasciato documenti con dati difformi...) Tale attestazione, si ripete, sempre che sia effettivamente necessaria, dovrà essere



Progetto cofinanziato da



UNIONE EUROPEA



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi**  
**SISTER: Sistema InformaStranieri Territoriali dell'Emilia-Romagna**  
2013/FEI/PROG-106178 - CUP E59D13000580007

chiesta alla stessa Commissione Territoriale o alla Questura competente, e cioè alle stesse autorità che hanno rilasciato il nuovo documento con generalità diverse. Infine, trattandosi di un attestato che deve essere richiesto ad una pubblica amministrazione italiana, la normativa è molto chiara e tassativa: l'ufficiale d'anagrafe NON deve far girare il cittadino straniero, ma DEVE chiedere tale attestato d'ufficio! La norma che prevede che tutti i certificati, di qualsiasi tipo, se presentati ad una P.A. sono nulli (art. 40 DPR n. 445/2000) vale anche per i certificati richiesti dall'ufficio anagrafe e non solo per quelli rilasciati da tale ufficio e da presentare ad altre P.A.



RAVENNA  
2015

CAPITALE  
ITALIANA  
DELLA  
CULTURA



**PERSONE in**  
**MOVIMENTO**  
COOPERATIVA SOCIALE