

## **Il rilascio della carta d'identità, degli attestati di soggiorno a favore dei cittadini U.E. e dei certificati anagrafici prima della conclusione del procedimento di residenza c.d. in tempo reale**

**Autore:** Richter Paolo

**In:** Diritto amministrativo

Un quesito pervenuto nei giorni scorsi ha rappresentato la giusta occasione per fare il punto in merito al rilascio della carta d'identità, degli attestati di soggiorno a favore dei cittadini U.E. e, più in generale, dei certificati anagrafici prima della conclusione del procedimento di residenza c.d. in tempo reale.

In proposito si registrano in effetti comportamenti variegati da parte degli Ufficiali di anagrafe, in parte giustificati dall'assenza di circolari esplicative della normativa in materia.

L'articolo del vigente regolamento anagrafico (D.P.R. 30/05/1989 n. 223) al quale occorre fare riferimento è l'art. 18 e, precisamente, il comma 3°, seconda proposizione, che per maggiore chiarezza conviene riportare di seguito nel testo integrale: "Fino all'acquisizione dei dati [n.d.r.: da parte del Comune di provenienza], l'ufficiale d'anagrafe del comune di nuova iscrizione rilascia certificati relativi alla residenza, allo stato di famiglia sulla base dei dati documentati, e ad ogni altro dato detenuto dall'Ufficio".

La richiamata disposizione regolamentare stabilisce ciò che può essere rilasciato, dal Comune di immigrazione, nello spazio temporale compreso tra l'iscrizione cd. preliminare (che, come noto, deve avvenire entro i due giorni lavorativi successivi alla presentazione della "Dichiarazione di residenza") e il ricevimento, da parte del Comune di nuova iscrizione, della comunicazione di avvenuta cancellazione, con le eventuali rettifiche ed integrazioni dei dati ricevuti, che devono essere inoltrate dal Comune di provenienza entro cinque giorni dal ricevimento della relativa richiesta da parte del Comune di nuova

iscrizione.

Più precisamente, la lettera della legge stabilisce che nell'indicato spazio temporale possono essere rilasciati esclusivamente "certificati" riguardanti dati documentati dall'interessato nella "Dichiarazione di residenza" o, comunque, altrimenti detenuti dal Comune di nuova iscrizione, dovendosi peraltro escludere che nel novero dei "certificati" possa essere fatto rientrare anche il documento di identità.

Nessuna limitazione di ciò che può essere rilasciato al cittadino neo-iscritto in anagrafe è, invece, previsto dalla vigente normativa per la fase procedimentale successiva, che decorre da quando il Comune di immigrazione riceve la comunicazione di avvenuta cancellazione da parte del Comune di provenienza.

Stando così le cose, poiché ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit (quando il legislatore volle, disse, quando non volle, non disse), se ne deduce che il rilascio del documento di identità nella fase procedimentale che decorre dal momento in cui il Comune di immigrazione riceve la comunicazione di avvenuta cancellazione ma che precede la c.d. definizione della pratica deve ritenersi non solo consentita ma altresì doverosa.

I comportamenti di quei Comuni che posticipano il rilascio del documento di identità solo in un momento successivo all'eventuale positiva definizione della pratica anagrafica, non trovano di conseguenza fondamento e giustificazione nella vigente normativa anagrafica, oltre ad esporre l'Ufficiale di anagrafe denegante al reato di omissione di atti d'ufficio, previsto e punito dall'art. 328, secondo comma, del Codice Penale.

Invero, nessuna posizione di potere (id est: posticipare il rilascio del documento di identità all'eventuale positiva definizione della pratica) può essere riconosciuta in capo alla P.A. in assenza del corrispondente fondamento normativo (c.d. norma attributiva del potere), la quale ha il duplice scopo di fare sì che l'attività della P.A. si mantenga nei confini della liceità (cc.dd. limite negativi, previsti anche per l'attività dei privati), oltre a perseguire i fini pubblici per la cui realizzazione la posizione di potere è stata

attribuita (cc.dd. limiti positivi).

Per quanto riguarda il rilascio delle attestazioni di regolarità di soggiorno tout court o anche di quelle permanenti a favore dei cittadini cd. comunitari, deve anzitutto essere chiarito che la domanda di rilascio del relativo attestato rappresenta un procedimento autonomo, distinto ed eventuale rispetto al procedimento di iscrizione anagrafica (per un approfondimento sul punto, sia consentito rinviare al Cap. 2°, § II del nuovissimo e-book, Paolo Richter, IL PROCEDIMENTO DI ISCRIZIONE ANAGRAFICA "IN TEMPO REALE" DEI CITTADINI COMUNITARI, edito da Sepel, disponibile dal 4 novembre 2013).

Il procedimento volto ad ottenere il rilascio dell'attestato di regolarità di soggiorno non soggiace, infatti, all'istituto del silenzio-assenso (art. 20 L. 7 agosto 1990, n. 241), poiché la positiva conclusione di tale procedimento impone all'ufficiale di anagrafe di adottare un provvedimento espresso, normalmente rappresentato dallo stesso attestato di regolarità di soggiorno.

Tanto premesso e chiarito, osserviamo come il presupposto giuridico che radica la competenza di un determinato Comune a istruire il procedimento volto all'eventuale rilascio dell'attestato di regolarità di soggiorno è l'avvenuta iscrizione anagrafica (ancorché "preliminare") del cittadino U.E. nel Comune considerato.

Pertanto è dal momento dell'iscrizione c.d. preliminare che inizia ad essere possibile il rilascio degli attestati di regolarità di soggiorno.

Sostenere che il rilascio di tali attestati sarebbe possibile solo dopo la definizione della pratica (la cui durata è normalmente pari a 45 giorni, salvi i casi di conclusione anticipata del procedimento, da formalizzarsi con provvedimento espresso da comunicare all'interessato) rappresenta un'affermazione che non trova fondamento nelle vigenti disposizioni normative e che pone l'Ufficiale di anagrafe nelle condizioni di non rispettare il termine di durata "generale" di 30 giorni, previsto dall'art. 2, comma 2,

della L. 7 agosto 1990, n. 241 e, per gli attestati di soggiorno permanente, laddove richiesti contestualmente all'iscrizione anagrafica, dall'art. 16, seconda proposizione, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30.

Nel caso, ad esempio, di prima iscrizione anagrafica in un Comune italiano con provenienza dall'estero o in caso di iscrizione in seguito a cancellazione per irreperibilità di un cittadino U.E., con contestuale richiesta di attestato di regolarità di soggiorno tout court, la negativa conclusione dell'autonomo procedimento volto al rilascio dell'attestato di regolarità di soggiorno condiziona in negativo anche il diverso procedimento di iscrizione anagrafica.

Peraltro, anche ove il cittadino U.E. non avesse chiesto l'attestato di regolarità di soggiorno, in caso di prima iscrizione con provenienza dall'estero, comunque l'Ufficiale di anagrafe prima di iscrivere l'interessato in via "preliminare", è tenuto a verificare in capo allo stesso la sussistenza di almeno uno dei requisiti previsti dall'art. 7 D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30.

In difetto dei prescritti requisiti, l'Ufficiale di anagrafe non deve infatti procedere nemmeno all'iscrizione "preliminare", oltre a dover contestare formalmente all'interessato, entro i due giorni lavorativi successivi alla presentazione della "Dichiarazione di residenza", l'irregolarità della dichiarazione stessa (sulle "Dichiarazioni di residenza" rituali e irrituali, irrituali irricevibili e irrituali irregolari, sia sempre consentito rinviare al Cap. 1°, § II dell'e-book sopra richiamato).

Prima di concludere, occorre interrogarsi anche sulla sorte della carta d'identità o attestazione di regolarità di soggiorno eventualmente rilasciate prima dello scadere del 45° giorno decorrente dalla presentazione della "Dichiarazione di residenza, nel caso di mancata conferma dell'iscrizione anagrafica "preliminare".

Al riguardo occorre fare riferimento all'art. 5, comma 5; del Decreto Legge 9 febbraio 2012, n. 5

convertito, con modificazioni, nella Legge 4 aprile 2012, n. 35 il quale prevede, fra l'altro, "il ripristino della posizione anagrafica precedente in caso di accertamenti negativi o di verificata assenza dei requisiti".

Per ripristinare la precedente posizione anagrafica dell'interessato occorre evidentemente procedere all'annullamento (con effetti ex tunc, retroattivi, da allora) della iscrizione anagrafica "preliminare", effettuata nel Comune di nuova iscrizione.

Di conseguenza, si ritiene che anche i documenti rilasciati sul presupposto dell'intervenuta iscrizione anagrafica "preliminare" debbano seguire la stessa sorte, ossia essere annullati, dando conto dei motivi di tale annullamento nei relativi provvedimenti e disponendo che gli interessati provvedano alla spontanea restituzione dei documenti stessi entro un termine prestabilito di pochi giorni.

Ove ciò non dovesse avvenire, l'Ufficiale di anagrafe, nel denunciare l'interessato al competente Procuratore della Repubblica (per approfondimenti sul punto, sia consentito rinviare a PAOLO RICHTER, Dichiarazioni anagrafiche non veritiere e dovere dell'ufficiale di anagrafe di denuncia alla Procura della Repubblica nonché di segnalazione all'autorità di pubblica sicurezza e al Comune di provenienza, in «Lo Stato Civile Italiano», n. 4/2013, Sepel Editrice, pagg. 28 e ss.) dovrà altresì chiedere che venga disposto il sequestro preventivo dei documenti stessi, ai sensi degli artt. 321 e seguenti del Codice di Procedura Penale.

<https://www.diritto.it/il-rilascio-della-carta-d-identita-degli-attestatati-di-soggiorno-a-favore-dei-cittadini-u-e-e-dei-certificati-anagrafici-prima-della-conclusione-del-procedimento-di-residenza-c-d-in-tempo-reale/>