

**ISSN 1127-8579**

**Publicato dal 27/02/2013**

**All'indirizzo [http://www.diritto.it/docs/34686-l-iscrizione-anagrafica-dei-cittadini-stranieri-  
prima-parte](http://www.diritto.it/docs/34686-l-iscrizione-anagrafica-dei-cittadini-stranieri-prima-parte)**

**Autore: Richter Paolo**

**L'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri - prima parte**

*Dott. Paolo Richter*

*Responsabile dei Servizi Demografici del Comune di Albignasego (PD)*

*Abilitato alla Professione di Avvocato*

*Specializzato nelle professioni legali presso le Facoltà di Giurisprudenza*

*di Ferrara, Padova, Trieste e del Dipartimento giuridico della Facoltà di*

*Economia Cà Foscari di Venezia fra loro consorziate.*

---

**L'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri (prima parte).**

\* \* \*

In materia di iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri occorre anzitutto distinguere l'iscrizione dei cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea (c.d. stranieri comunitari) da quella di appartenenti ad altri Stati (c.d. cittadini extracomunitari o stranieri *tout court*).

Per i c.d. comunitari, la normativa nazionale di riferimento è il D. Legislativo 6 febbraio 2007, n. 30<sup>1</sup>, intitolato "*Attuazione della direttiva 2004/38/CE<sup>2</sup> relativa*

---

<sup>1</sup> Pubblicato nella Gazz. Uff. 27 marzo 2007, n. 72.

<sup>2</sup> DIRETTIVA CEE 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE; più precisamente, trattasi della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

Può essere utile ricordare in questa sede che "*La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi*" (art. 288, comma 3°, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, versione in vigore dal 1° dicembre 2009, ex articolo 249 del Trattato 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità europea versione in vigore dal 1° febbraio 2003 al 30 novembre 2009. Il trattato che istituisce la Comunità europea è stato così ridenominato dal trattato di Lisbona 13 dicembre 2007).

*al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri”.*

Il Governo è stato delegato (art. 76 Cost.<sup>3</sup>) a recepire la citata direttiva con legge 18 aprile 2005, n. 62 (c.d. legge comunitaria<sup>4</sup> 2004), recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee<sup>5</sup>.

La *summa divisio*, per quanto riguarda gli stranieri c.d. comunitari, è tra chi chiede l'iscrizione in anagrafe con provenienza dall'estero - cui è equiparato il cittadino dell'Unione già cancellato dall'anagrafe di un Comune italiano per irreperibilità<sup>6</sup> - e chi, invece, proviene da altro Comune italiano.

Solo nel primo caso, infatti, l'Ufficiale di anagrafe è tenuto a verificare la presenza di uno dei requisiti<sup>7</sup> che permettono al cittadino dell'Unione di soggiornare regolarmente nel territorio nazionale per un periodo superiore a tre mesi: l'art. 9, comma 3° D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 prevede, invero, che *“oltre a quanto previsto per i cittadini italiani dalla normativa di cui al comma 1*

---

3 Che così recita: *“L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti”.*

4 Che assicura annualmente la conformazione dell'ordinamento italiano al sovraordinato ordinamento comunitario (da ricordare la legge La Pergola del 9 marzo 1989 n. 86, dal Ministro per il Coordinamento politiche comunitarie proponente del tempo, Antonio La Pergola, abrogata e sostituita dalla legge Buttiglione 4 febbraio 2005 n. 11, che ha riprodotto numerose norme della legge del 1989, ed ha adeguato la legislazione in materia comunitaria alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3).

L'attuazione delle direttive con delega al Governo è prevista dagli artt. 9, comma 1°, lett. d) e art. 11 della Legge 4 febbraio 2005 n. 11.

5 La direttiva di che trattasi è infatti compresa nell'elenco di cui all'allegato B della legge stessa.

6 Art. 7, comma 2°, D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223.

7 Previsti dall'art. 7, comma 1° e dall'art. 9, comma 3°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30.

[n.d.r. legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223], per l'iscrizione anagrafica di cui al comma 2 [n.d.r. quella che deve essere chiesta trascorsi tre mesi dall'ingresso], il cittadino dell'Unione deve produrre la documentazione attestante" il possesso dei requisiti previsti dall'art. 7, comma 1° dello stesso decreto legislativo<sup>8</sup>.

Con ragionamento *a contrario*, si deduce che il procedimento di iscrizione anagrafica riguardante il cittadino dell'Unione proveniente da altro Comune italiano non differisce<sup>9</sup> dalla disciplina del medesimo procedimento riguardante un cittadino italiano, posto che entrambi devono compilare esclusivamente il modulo "dichiarazione di residenza"<sup>10</sup>: in tal caso, le ipotesi

---

8 Che così recita: "Diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi.

1. Il cittadino dell'Unione ha diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo superiore a tre mesi quando:

a) è lavoratore subordinato o autonomo nello Stato;

b) dispone per sé stesso e per i propri familiari di risorse economiche sufficienti, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo comunque denominato che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

c) è iscritto presso un istituto pubblico o privato riconosciuto per seguirvi come attività principale un corso di studi o di formazione professionale e dispone, per sé stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il suo periodo di soggiorno, da attestare attraverso una dichiarazione o con altra idonea documentazione, e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

d) è familiare, come definito dall'articolo 2, che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione che ha diritto di soggiornare ai sensi delle lettere a), b) o c)".

9 Ciò è vero solo in linea di principio, come si avrà modo di dire in seguito.

10 Approvato, come allegato n. 1, dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012.

di dichiarazioni di residenza non rituali saranno pertanto quelle già illustrate<sup>11</sup> per i cittadini italiani.

Per quanto invece riguarda il cittadino dell'Unione non proveniente da altro Comune italiano, come si è già avuto modo di rilevare<sup>12</sup>, l'allegato A<sup>13</sup> approvato con Circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012, qualifica come "obbligatori" i documenti contrassegnati con un asterisco, senza prevedere la "irricevibilità" dell'istanza in caso di loro mancanza, a differenza di quanto accade per i dati contrassegnati con un asterisco e, quindi, "obbligatori" nel modulo "dichiarazione di residenza", la cui mancanza determina parimenti la "non ricevibilità della domanda" indistintamente per tutti i cittadini italiani e stranieri.

La non ricevibilità della dichiarazione di residenza, ove quest'ultima non venga presentata *de visu* da parte dell'interessato direttamente allo sportello, potrà esser contestata come segue: *"Raccomandata a.r. - oggetto: comunicazione di irricevibilità della dichiarazione di residenza presentata in data ... (art. 5, comma*

---

11 Sui criteri per distinguere le dichiarazioni rituali da quelle irrituali, gli adempimenti da porre in essere e le conseguenze che derivano da tali classificazioni, anche in termini di durata del procedimento anagrafico, sia consentito rinviare a Paolo RICHTER, *Dichiarazioni anagrafiche non rituali e rimedi a disposizione dell'Ufficiale di anagrafe nell'ambito del procedimento di cambio di residenza in tempo reale*, in *Lo Stato Civile Italiano*, novembre 2012, Sepel Editore, 28 ss. e in <http://www.diritto.it/docs/33907> nonché, sempre dello stesso autore, a "Punti fermi" e spunti interpretativi in materia di cambio di residenza c.d. in tempo reale (punto sub n. 1), in <http://www.diritto.it/docs/34364>.

12 Paolo RICHTER, *Dichiarazioni anagrafiche non rituali e rimedi a disposizione dell'Ufficiale di anagrafe nell'ambito del procedimento di cambio di residenza in tempo reale*, cit., sub nota n. 21.

13 Conteneente la documentazione aggiuntiva, per i cittadini dell'Unione, da allegare alla "dichiarazione di residenza".

5°, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito, con modificazioni, nella Legge 4 aprile 2012, n. 35 e artt. 20, comma 5° e 2, comma 7° L. 7 agosto 1990, n. 241). Si comunica che la dichiarazione di residenza pervenuta a questo Comune in data ... è irricevibile, poiché: indicare il motivo della irricevibilità fra quelli contrassegnati con un asterico (ad es. non contiene l'indicazione delle generalità di un componente della famiglia che già risulta iscritto al nuovo indirizzo), conformemente a quanto previsto nelle c.d. "Modalità di presentazione" della "Dichiarazione di residenza", contenute nell'allegato n. 1 alla circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012. Si invita pertanto a ricompilare e ripresentare una nuova dichiarazione di residenza, indicando se sussistono vincoli di parentela con la famiglia colà residente. Si evidenzia che tutte le dichiarazioni/informazioni anagrafiche vengono rese dall'interessato sotto la sua responsabilità, nella consapevolezza della penale responsabilità in caso di dichiarazioni non veritiere (art. art. 5, comma 4°, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito, con modificazioni, nella Legge 4 aprile 2012, n. 35 e art. articoli 75 e 76 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445). Si evidenzia altresì che quanto dichiarato è oggetto di verifica e che in caso di discordanze vi è l'obbligo di denuncia alla competente Procura della Repubblica. Distinti saluti. L'Ufficiale di anagrafe"<sup>14</sup>.

Nel primo caso<sup>15</sup>, invece, la domanda deve essere considerata "irregolare", nonostante l'indubbia rilevanza della documentazione richiesta ai fini della

---

14 Tale modello potrà essere naturalmente utilizzato anche per contestare l'irricevibilità della domanda nei confronti dei cittadini italiani.

15 In mancanza della documentazione obbligatoria da parte del cittadino dell'Unione Europea con provenienza dall'estero: allegato A alla Circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012.

regolarità del soggiorno del cittadino comunitario non proveniente da altro Comune italiano; pertanto, la relativa mancanza andrà di preferenza rilevata entro i due giorni lavorativi successivi alla presentazione dell'istanza, al fine di evitare di dover procedere all'iscrizione c.d. preliminare; si propone, di seguito, un modello da utilizzare per contestare tempestivamente una dichiarazione anagrafica "irregolare": *"Raccomandata a.r. - oggetto: comunicazione di irregolarità della dichiarazione di residenza presentata in data ... (art. 5, comma 5°, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito, con modificazioni, nella Legge 4 aprile 2012, n. 35 e artt. 20, comma 5° e 2, comma 7° L. 7 agosto 1990, n. 241). Si comunica che la dichiarazione di residenza pervenuta a questo Comune in data ... è irregolare poiché non contiene il documento (specificare quale) previsto nell'allegato A alla Circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012, che ad ogni buon conto si allega in copia. Si invita a produrre, entro ... (massimo trenta giorni) dal ricevimento della presente, la seguente documentazione: (da indicare in modo analitico), al fine di sanare la rilevata irregolarità. La presente comunicazione sospende i termini del procedimento anagrafico (ivi compreso quello per procedere alla iscrizione anagrafica nei due giorni lavorativi successivi alla presentazione della 'Dichiarazione di residenza'<sup>16</sup>), che riprenderanno a decorrere dalla data in cui saranno state fornite le richieste precisazioni ovvero allo scadere del termine assegnato. Distinti saluti. L'Ufficiale di anagrafe"*<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> L'inciso tra parentesi andrà naturalmente riportato solo nel caso la irregolarità venga contestata (*id est*: protocollata) entro i due giorni lavorativi successivi alla presentazione della "Dichiarazione di residenza".

<sup>17</sup> Anche questo modello, al pari del precedente, potrà essere utilizzato per contestare l'irregolarità

Nel caso la irregolarità sia stata contestata entro i due giorni lavorativi successivi alla presentazione dell'istanza e la "Dichiarazione di residenza" e non sia stata sanata dall'interessato nel prescritto termine, allo scadere di tale termine affinché l'Ufficiale di anagrafe non si veda costretto ad effettuare l'iscrizione c.d. preliminare, egli dovrà subito provvedere ad inviare la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10-bis L. agosto 1990, n. 241<sup>18</sup>) così da "interrompere", al termine della "sospensione"

---

della "Dichiarazione di residenza" nei confronti dei cittadini italiani adattato come segue: *"Raccomandata a.r. - oggetto: comunicazione di irregolarità della dichiarazione di residenza presentata in data ... (art. 5, comma 5°, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito, con modificazioni, nella Legge 4 aprile 2012, n. 35 e artt. 20, comma 5° e 2, comma 7° L. 7 agosto 1990, n. 241). Si comunica che la dichiarazione di residenza pervenuta a questo Comune in data ... è irregolare poiché non sono stati compilati i seguenti dati (specificare quali) del modello "Dichiarazione di residenza (allegato 1 alla Circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27.04.2012). Si invita pertanto a comunicare i dati mancanti, al fine di sanare la rilevata irregolarità, entro ... (massimo trenta giorni) dal ricevimento della presente. La presente comunicazione sospende i termini del procedimento anagrafico (ivi compreso quello per procedere alla iscrizione anagrafica nei due giorni lavorativi successivi alla presentazione della 'Dichiarazione di residenza'), che riprenderanno a decorrere dalla data in cui saranno state fornite le richieste precisazioni ovvero allo scadere del termine assegnato. Distinti saluti. L'Ufficiale di anagrafe".*

18 Che così recita: *"1. Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di **dieci giorni** dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. La comunicazione di cui al primo periodo **interrompe** i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali. Non possono essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione"* (articolo aggiunto dall'art. 6, L. 11 febbraio 2005, n. 15 e, successivamente, così modificato dal comma 3



conseguente alla contestata irregolarità, i termini procedurali<sup>19</sup>; decorsi inutilmente dieci giorni dalla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, affinché l'Ufficiale di anagrafe non si trovi costretto a iscrivere ora l'interessato, essendo a questo punto prestabilito l'esito negativo della pratica anagrafica, si dovrà formalizzare il rigetto dell'istanza entro i due giorni lavorativi successivi allo scadere del termine di cui al citato art. 10-bis.

Nella prossimo approfondimento (seconda parte), ci soffermerà in particolare:

- 1) sui casi in cui l'Ufficiale di anagrafe è comunque tenuto a verificare la sussistenza dei requisiti della regolarità del soggiorno del cittadino c.d. comunitario, ancorché proveniente da altro Comune italiano;
- 2) sui rapporti tra soggiorno non regolare del cittadino dell'Unione e diritto all'iscrizione anagrafica

---

dell'art. 9, L. 11 novembre 2011, n. 180, a decorrere dal 15 novembre 2011, ai sensi di quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21 della stessa L. n. 180/2011).

<sup>19</sup> Nel senso che il termine del procedimento viene per così dire "azzerato", riprende a decorrere dall'inizio.