

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 09/01/2014

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35799-le-dichiarazioni-di-residenza-inesistenti-e-irricevibili-tra-teoria-e-pratica-quotidiana-prima-parte>

Autore: Richter Paolo

**Le “Dichiarazioni di residenza” inesistenti e irricevibili, tra teoria e pratica quotidiana (prima parte)**

## Le “Dichiarazioni di residenza” inesistenti e irricevibili, tra teoria e pratica quotidiana (prima parte)

\* \* \*

Un quesito pervenuto nei giorni scorsi ha rappresentato l’occasione per declinare e distinguere, nella pratica quotidiana, le “Dichiarazioni di residenza” inesistenti da quella irricevibili<sup>1</sup>.

L’interrogativo prende le mosse da una richiesta di iscrizione anagrafica presentata ad un Comune, tramite raccomandata, dal responsabile di una convivenza anagrafica sita nel territorio comunale, relativa al cambio di residenza di un'anziana con provenienza da un altro Comune italiano.

In particolare la richiesta veniva inoltrata senza utilizzare il modello approvato a livello ministeriale<sup>2</sup>, non veniva allegata la fotocopia del documento di riconoscimento del sottoscrittore, veniva richiesta la residenza dell'anziana presso la struttura con provenienza da altro Comune, quando la signora risultava già iscritta nel territorio, dove si trova la convivenza, ma presso altra abitazione.

Inoltre nel corpo dell'istanza veniva indicata espressamente la decorrenza in cui la signora era entrata a far parte della convivenza, ben 10 giorni precedenti alla ricezione della raccomandata.

Il quesito proseguiva chiedendo fra l’altro se, in base alle “*circostanze sopra descritte ricorrono gli elementi per emettere un provvedimento di irricevibilità dell'istanza e in particolare i termini entro i quali adottare tale provvedimento (entro 45 giorni dalla ricezione dell'istanza?) e a chi e in che modo dare notizia della non corretta presentazione della richiesta*”.

Per rispondere al quesito, si è anzitutto reso necessario fare riferimento all’art. 6, commi 1 e 2 del vigente Regolamento anagrafico (D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223), rubricato “*Responsabili delle dichiarazioni anagrafiche*”, che così recita:

*“1. Ciascun componente della famiglia è responsabile per sé e per le persone sulle quali esercita la potestà o la tutela delle dichiarazioni anagrafiche di cui all'art. 13. Ciascun componente può*

---

<sup>1</sup> Trattasi peraltro di nozioni già esaminate altrove (Paolo Richter, *e-book IL PROCEDIMENTO DI ISCRIZIONE ANAGRAFICA "IN TEMPO REALE" DEI CITTADINI COMUNITARI*, Cap. 1°, § II. “*Dichiarazioni di residenza*” *rituali e irrituali. Dichiarazioni irrituali irricevibili e irregolari*”, edito da Sepel; l’indice del volume può essere consultato collegandosi a questo indirizzo internet <http://www.sepel.it/catalogo.jsp>).

<sup>2</sup> Il riferimento è al modello allegato n. 1 alla Circolare del Ministero dell’Interno n. 9 del 27/04/2012.

rendere inoltre le dichiarazioni relative alle mutazioni delle posizioni degli altri componenti della famiglia.

2. Agli effetti degli stessi adempimenti la convivenza ha un suo responsabile da individuare nella persona che normalmente dirige la convivenza stessa”.

Nel caso di specie, il responsabile della convivenza ha reso e sottoscritto (senza, tuttavia, allegare copia di un proprio documento di identità in corso di validità) una sorta di dichiarazione di residenza relativa a un’anziana facente parte della convivenza stessa.

Nelle modalità di presentazione contenute in calce al modulo “Dichiarazione di residenza”<sup>3</sup> è espressamente previsto che “Alla dichiarazione deve essere allegata copia del documento d’identità del richiedente e delle persone che trasferiscono la residenza unitamente al richiedente che, se maggiorenni, devono sottoscrivere il modulo”.

Pertanto, fermo che al responsabile della convivenza spetta rendere la dichiarazione relativa alla posizione anagrafica dell’anziana, si rileva che la dichiarazione stessa doveva essere sottoscritta anche dalla stessa anziana o, nel caso in cui essa dovesse essere priva in tutto o in parte di autonomia, sottoscritta da chi per essa nel rispetto di quanto previsto dagli artt. 404 e ss. del Codice Civile.

Nel caso di specie, dunque, rispetto al fatto che la dichiarazione anagrafica non è stata presentata sul modello allegato con il n. 1 alla Circolare del Ministero dell’Interno n. 9 del 27 aprile 2012<sup>4</sup> e che non reca nemmeno il prescritto documento di identità del sottoscrittore/responsabile della convivenza<sup>5</sup>, è assorbente il rilievo che la dichiarazione è

<sup>3</sup> Cfr. nota *sub* n. 2.

<sup>4</sup> In una prospettiva sostanzialistica, il mancato utilizzo del modello ministeriale, laddove la dichiarazione anagrafica dovesse comunque contenere tutti i dati previsti nel modello stesso, non dovrebbe nemmeno comportare l’ “irregolarità” della “Dichiarazione di residenza”.

Per un inquadramento sistematico della nozione di “irregolarità” (art. 2, comma 7 richiamato dall’art. 20, comma 5 della L. 7 agosto 1990, n. 241), si veda lo schema riportato alla fine di questa prima parte.

<sup>5</sup> Tale sola mancanza renderebbe la “Dichiarazione di residenza” irricevibile.

E’ infatti la richiamata Circolare del Ministero dell’Interno n. 9 recante data 27 aprile 2012 a stabilire, come condizione di ricevibilità della “Dichiarazione di residenza”, che la stessa sia accompagnata da un documento di riconoscimento

priva della sottoscrizione dell'anziana interessata al mutamento anagrafico.

Detto questo «Occorre dare conto di un caso del tutto particolare, rappresentato dalla “Dichiarazione di residenza” priva della sottoscrizione delle persone interessate al mutamento anagrafico [id est: dell'anziana entrata a far parte della convivenza], cioè del nome e cognome scritti di loro pugno<sup>6</sup>, che rappresentano le espressioni grafiche della paternità ed impegnatività della dichiarazione che le precedono; in difetto di tali espressioni grafiche - a prescindere dall'impossibilità fisica, che in questa sede non rileva - l'atto è all'evidenza privo di un elemento essenziale perché possa venire ad esistenza in relazione alla funzione cui è destinato<sup>7</sup>.

In altri termini, la mancanza della sottoscrizione non ne consente l'imputabilità alla responsabilità, anche penale, in capo al soggetto che l'ha resa, sicché la relativa mancanza rende l'atto non solo incompleto, bensì **inesistente**, per non essersi perfezionata la relativa fattispecie legale<sup>8</sup>.

Del resto, la giurisprudenza ha ripetutamente affermato che se il modello di autocertificazione<sup>9</sup> non è sottoscritto, non ha nessun significato, non solo giuridico, ma neanche logico, perché viene meno

---

degli istanti (pagina 8, punto 7 Circ. cit., intitolato “Condizioni di ricevibilità della dichiarazione”), in modo coerente e rispettoso del principio del numero chiuso dei casi di irricevibilità.

6 Rappresentano un'eccezione le “Dichiarazioni di residenza” sottoscritte con firma digitale, la quale “è un particolare tipo di firma elettronica qualificata basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici” [art. 1, lett. n) D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445].

Per documento informatico si intende “la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti” [art. 1, lett. b) D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445].

Per una panoramica in materia di posta elettronica certificata, si veda A. Lisi e G. Penzo Doria, *Che PEC-cato! La posta elettronica certificata tra equivoci e limitati utilizzi concreti*, in quotidiano scientifico di informazione giuridica Altalex, all'indirizzo internet <http://www.altalex.com/index.php?idnot=49104>

7 T.A.R. Veneto, Sez. I, 25 luglio 2002, n. 3834.

8 In termini, Cons. St., Sez. VI, 1 marzo 2005, n. 826.

9 Quale indubbiamente è la “Dichiarazione di residenza”, la quale presenta le sostanziali caratteristiche della domanda e della dichiarazione sostitutiva sia di certificazione sia di atto di notorietà (in tal senso: Circolare del Ministero dell'Interno n. 9 del 27 aprile 2012).

la stessa riconoscibilità esteriore come forma di autocertificazione, per cui si configura l'ipotesi di omessa presentazione di un atto<sup>10</sup>.

Pertanto, la mancanza della sottoscrizione riguarda proprio un elemento fondamentale dell'atto, che incide sulla individuazione stessa della dichiarazione come documento effettivamente imputabile al soggetto indicato come dichiarante.

Dunque, la dichiarazione priva di sottoscrizione è giuridicamente inesistente e irrilevante (tamquam non esset = come se non ci fosse), perché non permette di imputare in modo non equivoco al soggetto dichiarante gli effetti della dichiarazione stessa.

La "Dichiarazione di residenza" inesistente non determina pertanto, a differenza della dichiarazione irricevibile<sup>11</sup>, l'avvio di alcun tipo di procedimento e, di conseguenza, non è in alcun

10 In tal senso, Cons. Stato, Sez. V, 12 giugno 1997 n. 621 e Cons. St., Sez. V, 4 febbraio 2004, n. 364.

11 Una parte della dottrina, con argomenti che non appaiono del tutto convincenti, sembra invece orientata a ricondurre anche questo tipo di vizio alle ipotesi di irricevibilità (G. Pizzo, *Alla dichiarazione anagrafica irricevibile si risponde con un provvedimento*, in *Lo Stato Civile Italiano*, maggio 2013, 24), disattendendo, peraltro, il principio di tipicità dei casi di irricevibilità in materia di "Dichiarazioni anagrafiche", mediante il richiamo alla norme "generali" in materia di documentazione amministrativa (D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

Non sembra, invece, un caso – a parere di chi scrive - che il modello di "Dichiarazione di residenza" non preveda come causa di irricevibilità della istanza anagrafica la mancanza della sottoscrizione del dichiarante e delle eventuali altre persone interessate al mutamento anagrafico, che trasferiscono la residenza unitamente al dichiarante.

Non appare fuori luogo precisare che se nel luogo dove viene trasferita la residenza sono già iscritte una o più persone, nessuna di esse è tenuta a firmare il modulo anagrafico, in linea con le esigenze di semplificazione e snellimento che ispirano il procedimento di iscrizione anagrafica in tempo reale.

Tuttavia, poiché l'iscrizione anagrafica di chi trasferisce la residenza produce effetti anche nei confronti di chi già risiede al medesimo indirizzo (si pensi alla dichiarazione della sussistenza o meno di rapporti o vincoli con i componenti della famiglia già residente), è senz'altro necessario che l'Ufficiale di anagrafe provveda a dare comunicazione di avvio del procedimento (art. 7 e ss. L. 7 agosto 1990, n. 241) anche all'intestatario della scheda di famiglia di chi già risiede al medesimo indirizzo, assegnandogli un termine per consentirgli l'eventuale partecipazione al procedimento anagrafico.

Per quanto riguarda le modalità di presentazione della dichiarazione di residenza in caso di più persone maggiorenni interessate al mutamento anagrafico, si ritiene che essa possa essere presentata allo sportello da una sola di esse, purché la dichiarazione contenga la sottoscrizione di tutte le altre e copia di documento di identità in corso di validità di tutte le persone interessate al mutamento anagrafico, le quali, in caso di presentazione dell'istanza direttamente allo sportello da parte di uno solo di essi, dovranno conferire il potere di rappresentanza (c.d. delega) a colui che effettua materialmente la presentazione dell'istanza.

Nel caso sopra indicato (consegna della dichiarazione di residenza allo sportello da parte di una sola persona che interessa più persone maggiorenni), occorrerà tuttavia avere l'avvertenza di comunicare separatamente l'avvio del procedimento anagrafico alle altre persone maggiorenni che non si sono presentate a consegnare la dichiarazione di residenza, salvo che non sia diversamente previsto nell'atto che conferisce il potere di rappresentanza.

*modo idonea a determinare l'insorgere dell'aspettativa all'iscrizione c.d. preliminare, anche a fronte dell'inerzia dell'Ufficiale di anagrafe oltre i due giorni successivi la sua presentazione.*

*Diversamente opinando<sup>12</sup>, l'Ufficiale di anagrafe potrebbe vedersi costretto ad effettuare una iscrizione preliminare sulla base di una dichiarazione inesistente siccome priva di sottoscrizione, che in quanto tale non è in alcun modo riconducibile alla volontà del soggetto<sup>13»<sup>14</sup>.</sup>*

Pertanto, in conclusione, da un punto di vista pratico, nel caso prospettato nell'interrogativo da cui ha preso le mosse il presente approfondimento, non occorre fare alcunché, trattandosi di dichiarazione giuridicamente inesistente.

In un caso come quello prospettato, può essere opportuno avvertire, a mero titolo di cortesia, per le vie brevi (e-mail o telefono), il responsabile della convivenza, invitandolo a presentare una rituale "Dichiarazione di residenza", redatta su apposito modulo ministeriale, completa delle due sottoscrizioni e dei rispettivi documenti di identità in corso di validità.

Prima di esaminare le "Dichiarazioni di residenza" irricevibili<sup>15</sup>, oggetto di trattazione nella seconda parte del presente approfondimento, è in questa sede indispensabile chiarire

---

Parimenti, nel caso di dichiarazione di residenza non presentata direttamente allo sportello, andranno effettuate tante comunicazioni di avvio del procedimento quanto sono le persone maggiorenni interessate al mutamento anagrafico.

12 Aderendo all'impostazione di quella dottrina che considera anche la mancanza della sottoscrizione fra i casi di irricevibilità.

13 Ed anzi non si può escludere che la dichiarazione potrebbe essere stata predisposta e presentata anche contro la volontà del soggetto indicato come il dichiarante, con possibili conseguenze di ordine risarcitorio e disciplinare a carico dell'Ufficiale di anagrafe che avesse comunque proceduto all'iscrizione preliminare sulla base di una siffatta "Dichiarazione di residenza".

14 Cfr. *sub* nota n. 1.

15 Con i conseguenti obblighi in capo all'Ufficiale di anagrafe, primo fra tutti quello di comunicare l'avvio del procedimento.

L'avvio del procedimento vale dunque a caratterizzare e distinguere la "Dichiarazione di residenza" irricevibile da quella inesistente.

alcune classificazioni.

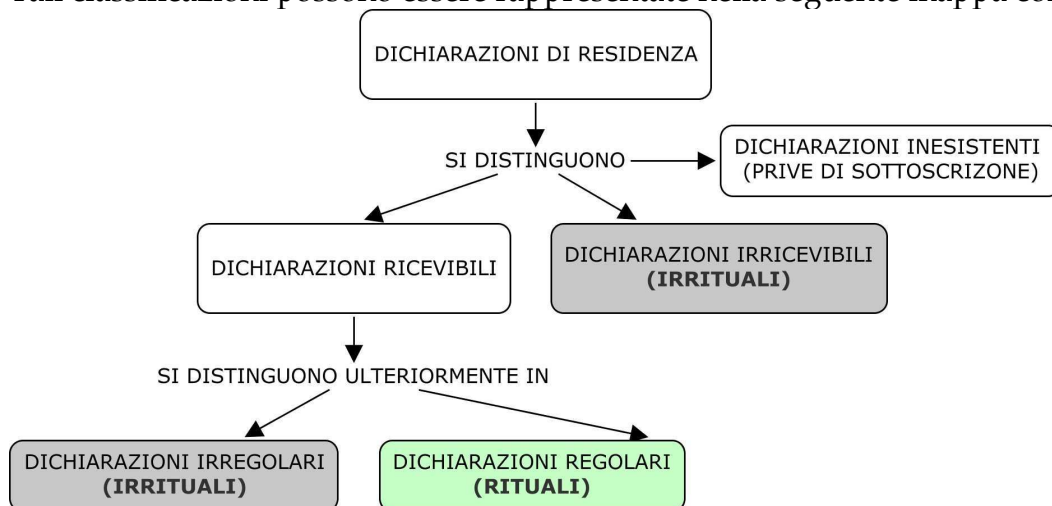
Le “Dichiarazioni di residenza” possono anzitutto essere ricevibili o irricevibili.

La distinzione non è solo teorica, rappresentando essa il criterio che consente di distinguere le istanze anagrafiche che possono essere sanate o meno in un momento successivo alla loro presentazione, come si è già avuto modo di illustrare altrove<sup>16</sup>.

Nell’ambito delle dichiarazioni ricevibili, è poi possibile distinguere ulteriormente le dichiarazioni regolari o rituali da quelle irregolari.

Sono, per esclusione, istanze non rituali le dichiarazioni di residenza irricevibili e irregolari.

Tali classificazioni possono essere rappresentate nella seguente mappa concettuale:



<sup>16</sup> Il riferimento è all'e-book richiamato *sub* nota n. 1.