



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DI APPELLO DI BARI
SEZIONE 1^A CIVILE

La Corte di appello di Bari / sezione 1^a civile, riunita in camera di consiglio nelle persone dei seguenti magistrati:

- | | | |
|-----------------------------|---|----------------------|
| 1. dott. Maria Mitola | - | Presidente |
| 2. dott. Michele Prencipe | - | Consigliere relatore |
| 3. dott. Alessandra Piliago | - | Consigliere |

ha pronunciato il seguente

DECRETO

nel procedimento iscritto nel Registro Generale degli affari di volontaria giurisdizione per l'anno 2023 sotto il numero d'ordine 1752, avente per oggetto reclamo avverso il decreto n. Cron. 28647/2023 in data 07/12/2023 del Tribunale di Bari,

TRA

MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, elettivamente domiciliato in Poggio Imperiale alla via Luigi Cadorna n. 22 presso lo studio dell'avv. Leonardo D'Aloiso, da cui è rappresentato e difeso in virtù di mandato in data 14/12/2021 depositato in atti,

– reclamante –

E

COMUNE DI SAN SEVERO, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Guglielmo Pezzi in virtù di mandato in data 29/09/2022 su foglio separato ed accluso alla memoria di costituzione e risposta depositata in data 05/02/2024 quale parte integrante, con lo stesso elettivamente domiciliato in San Severo alla piazza Municipio n. 1 presso la Casa Comunale denominata "Palazzo Celestini",

– reclamato –

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del ministro *pro tempore*, contumace,

– reclamato –

NONCHÉ

PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI BARI,

– interventore ex lege –

Con provvedimento in data 19/03/2024, pronunciato all'esito di udienza in pari data sostituita dal deposito di note scritte, contenenti le sole istanze e conclusioni, ai sensi dell'art. 127 *ter* c.p.c., la Corte, preso atto che le parti costituite avevano precisato le conclusioni come da note di trattazione scritta depositate telematicamente, si riservava, disponendo sollecitarsi l'acquisizione del parere del P.G. in sede (successivamente pervenuto in data 20/03/2024).

I. SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO

I.A. IL PROCEDIMENTO DI PRIMO GRADO.

I.A.1. Con ricorso ex art. 700 c.p.c., depositato in data 21/09/2022, MACCHIAROLA Giovannantonio Michele chiedeva al Tribunale di Bari di voler così provvedere: 1) ordinare al MINISTERO DELL'INTERNO ed al Sindaco del COMUNE DI SAN SEVERO, quale Ufficiale di Governo responsabile della tenuta dei registri anagrafici dello stesso Comune,

l'immediata iscrizione di lui ricorrente nel registro anagrafico della popolazione residente in San Severo nel domicilio di via F. Pelosi, n. 16, così come da lui ricorrente indicato e successivamente accertato dall'Ente locale con le modalità riferite in narrativa; 2) condannare il MINISTERO DELL'INTERNO ed il COMUNE DI SAN SEVERO alla rifusione delle spese processuali, con distrazione in favore del procuratore antistatario.

A sostegno della pretesa il ricorrente allegava: di essere cittadino senza fissa dimora; di avere appreso di essere stato cancellato sin dal 2011 dall'Anagrafe della Popolazione Residente del COMUNE DI SAN SEVERO, ove egli ricorrente era iscritto da tempo immemorabile, e senza che a lui ricorrente fosse mai stato comunicato alcun provvedimento in tal senso presso il domicilio-recapito eletto in San Severo alla via F. Pelosi n. 16; di avere presentato già in data 21/09/2019 istanza di reiscrizione all'Ufficio Anagrafe del COMUNE DI SAN SEVERO, tuttavia rimasta priva di riscontro; di avere riproposto la medesima istanza in data 23/02/2021 (Prot. n. 196/2021), all'uopo compilando e sottoscrivendo il modello *"Dichiarazione di domicilio ai fini dell'iscrizione anagrafica di persona senza fissa dimora"*, corredato di ogni dato necessario; che il COMUNE DI SAN SEVERO, all'esito dell'istruttoria svolta (e dunque assunte le necessarie informazioni a mezzo degli organi preposti, nel caso di specie a mezzo del Messo Notificatore Albanese Lucio), aveva accertato e riconosciuto che egli ricorrente, quale persona senza fissa dimora, aveva domicilio e recapito in San Severo alla già indicata via F. Pelosi n. 16, un tempo abitazione familiare di lui ricorrente; che, ciononostante, agli atti di Anagrafe del citato Comune non si era dato conto della posizione di lui ricorrente, atteso che dal certificato di residenza rilasciato dallo stesso Ufficio in data 10/11/2021 risultava che egli ricorrente era residente in una strada fittizia, c.d. *"via dell'Angelo Custode n. 63"*, individuata dallo stesso COMUNE DI SAN SEVERO per i soggetti senza fissa dimora; che egli ricorrente, con nota raccomandata a.r. del 10/05/2022, aveva evidenziato al Sindaco del COMUNE DI SAN SEVERO, nella sua funzione di Ufficiale di Anagrafe, che la condizione anagrafica di lui ricorrente contrastava con l'istanza di iscrizione e tutte le risultanze dell'istruttoria svolta, senza tralasciare di rimarcare il contrasto della riferita collocazione anagrafica "fittizia" con le disposizioni di legge, e aveva chiesto che fossero apportate, in autotutela, le opportune rettifiche all'iscrizione anagrafica e di essere dunque annoverato tra la popolazione residente in San Severo presso il già indicato domicilio di via F. Pelosi n. 16, come accertato; che l'Ufficiale di Anagrafe Delegato del COMUNE DI SAN SEVERO, con nota del 26/05/2022, aveva dato riscontro alla predetta nota, comunicando che la stessa non poteva essere accolta, in quanto egli ricorrente aveva dichiarato di non avere dimora stabile ed aveva reso una dichiarazione di domicilio ai fini dell'iscrizione anagrafica come persona senza fissa dimora; che la condotta del COMUNE DI SAN SEVERO, costituita dall'attribuzione a lui ricorrente della residenza "fittizia" nonostante l'esperito accertamento del domicilio eletto in San Severo alla via F. Pelosi n. 16, così come ogni provvedimento presupposto e connesso alla stessa, contrastava con le norme di legge disciplinanti la materia, arrecando gravi ed irreparabili pregiudizi ai diritti soggettivi fondamentali della persona di lui ricorrente costituzionalmente garantiti; che l'art. 1 comma 2° della L. n. 1228/1954 prevedeva la registrazione, nell'Anagrafe della Popolazione Residente, delle *«posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze che hanno fissato nel comune la residenza, nonché*

le posizioni relative alle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel comune il proprio domicilio, in conformità del regolamento per l'esecuzione della presente legge.»; che l'art. 2 della L. n. 1228/1954, nel fare obbligo al cittadino di chiedere l'iscrizione anagrafica nel comune ove dimorava abitualmente, al comma 3° (così come sostituito dall'art. 3 comma 38° della L. n. 94/2009) prevedeva che «Ai fini dell'obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio, si considera residente nel comune di nascita.»; che, sulla scorta di tale normativa, doveva ritenersi che l'elezione di domicilio fosse una scelta incondizionatamente libera ed esclusiva del cittadino richiedente, con la conseguenza che l'ufficiale di anagrafe che si fosse trovato in contatto con un soggetto senza fissa dimora bisognoso di iscrizione anagrafica non avrebbe dovuto porsi il problema dell'abitudine della dimora, potendo l'interessato liberamente eleggere domicilio (ovviamente uno solo) in quel luogo ove, nonostante i propri continui spostamenti, preferisse recarsi per ragioni di comodità affettive o per altre ragioni personali (incluse quelle intese ad avere una comoda possibilità di ottenere le certificazioni anagrafiche occorrenti); che la Circolare 29/05/1995, n. 8 del MINISTERO DELL'INTERNO, nell'evidenziare l'obbligo per il Sindaco, quale Ufficiale di anagrafe e di Governo, di osservare scrupolosamente la legislazione vigente in sede di esame delle domande di iscrizione anagrafica presentate dai cittadini italiani (L. n. 1228/1954 e D.P.R. n. 223/1989), aveva chiarito che la richiesta di iscrizione anagrafica, costituente un diritto soggettivo del cittadino, non appariva vincolata ad alcuna condizione, né si sarebbe potuto ipotizzare il contrario, in quanto in tal modo sarebbe stata limitata la libertà di spostamento e di stabilimento dei cittadini sul territorio nazionale in violazione dell'art. 16 della Carta Costituzionale; che sempre il MINISTERO DELL'INTERNO, nella successiva Circolare 29/01/2013, n. 333 aveva precisato, quanto al luogo di dimora abituale, che il vigente ordinamento anagrafico prevedeva l'iscrizione in A.P.R., fra l'altro, anche delle persone senza fissa dimora di cui all'art. 2 comma 3° della L. n. 1228/1954, aggiungendo che il parere del Consiglio di Stato n. 4849/2012 aveva evidenziato, tra l'altro, come l'iscrizione all'anagrafe o nei registri della popolazione residente costituisse un diritto ed un dovere di ogni cittadino italiano o straniero regolarmente soggiornante sul territorio nazionale e che l'anagrafe registrava coloro che, in quanto senza fissa dimora, avevano stabilito nel Comune il proprio domicilio (art. 1 comma 3° della L. n. 1228/1954); che, alla luce delle esposte considerazioni (supportate dalla richiamata disciplina legislativa e dalle “opzioni interpretative” adottate dallo stesso MINISTERO DELL'INTERNO), si poteva affermare che egli ricorrente avesse il diritto di essere iscritto all'anagrafe della popolazione residente nel COMUNE DI SAN SEVERO e presso il domicilio indicato; che non vi era alcuna valida ragione perché a fronte di un domicilio dichiarato dal cittadino senza fissa dimora, accertato con gli strumenti ed i mezzi dei quali si era detto, il medesimo dovesse essere “relegato” in una posizione anagrafica di pura “fantasia”, cui sarebbe necessariamente conseguita la condizione di “irreperibilità” per ogni eventuale comunicazione a lui destinata [vi erano specifiche disposizioni che, nelle più svariate materie, prevedevano

l'indicazione della residenza (intesa proprio come iscrizione anagrafica) quale presupposto indefettibile per l'esercizio dei diritti di volta in volta contemplati e disciplinati (come, ad esempio: il diritto alla difesa in giudizio a mezzo del c.d. "patrocinio a spese dello Stato"; il diritto alla salute, inteso non soltanto come scelta del medico di base, ma anche come diritto alle esenzioni per visite specialistiche così come per cure e terapie; il diritto di fruire dei cc.dd. "ammortizzatori sociali"; il diritto al voto)]; che dunque ricorrevano i presupposti per ordinare agli Enti resistenti (in particolare al Sindaco del COMUNE DI SAN SEVERO, nella sua qualità di Ufficiale di Governo responsabile della tenuta dei registri anagrafici) l'iscrizione di lui ricorrente nel registro anagrafico ai sensi dell'art. 2 comma 3° della L. n. 1228/1954.

I.A.2. Il presidente della sezione 1^a civile del Tribunale di Bari, ai sensi degli artt. 95-96 del D.P.R. n. 396/2000, 737 e s. c.p.c., disponeva la comparizione personale delle parti in camera di consiglio dinanzi al collegio, nominando il giudice relatore e ponendo a carico del ricorrente l'onere di notificare il ricorso ed il decreto alle controparti nel termine all'uopo fissato.

I.A.3. Con memoria di costituzione e risposta depositata in data 06/11/2022 il COMUNE DI SAN SEVERO si costituiva nel procedimento, eccependo in via preliminare il proprio difetto di legittimazione passiva e nel merito deducendo l'infondatezza del ricorso. Pertanto, chiedeva al Tribunale di Bari di voler rigettare la domanda e condannare il ricorrente alla rifusione delle spese processuali.

I.A.4. Il MINISTERO DELL'INTERNO, pur ritualmente evocato in giudizio, non si costituiva ed era dichiarato contumace.

I.A.5. Il P.M. presso il Tribunale di Bari rassegnava le proprie conclusioni con nota in data 15/12/2022, chiedendo al Tribunale di voler accogliere il ricorso.

I.A.6. Con decreto n. Cron. 28647/2023 in data 07/12/2023 il Tribunale di Bari, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, così provvedeva: 1) rigettava il ricorso; 2) condannava il ricorrente alla rifusione, in favore del resistente costituito, delle spese processuali, che liquidava in €. 1.635,20 per compenso, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15% del compenso totale per la prestazione, C.N.P.A.F. ed I.V.A. come per legge.

A sostegno della decisione il Giudice di primo grado osservava (pagg. 3 e ss.):
«9. Preliminarmente, si ritiene infondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata da parte resistente.

Il Comune rileva, infatti, che dall'art. 14 dlgs.vo 267/2000 si evince che il Sindaco svolga le funzioni di stato civile quale delegato del Governo sicché ogni atto compiuto in tale materia è riferibile al Ministero dell'Interno.

9.1. Va premesso che, in considerazione del principio che impone di verificare prima le condizioni dell'azione e dei presupposti processuali, deve valutarsi se effettivamente colui contro cui l'azione è esperita abbia la c.d. legittimazione passiva.

Essa attiene alla potestà di resistere in giudizio per cui deve esservi identità tra colui che contrasta un'azione giudiziaria e colui a cui la legge riconosce il potere di contrastarla, c.d. legitimatio ad causam passiva.

9.2. Per ciò che qui interessa, il Sindaco ha il compito di curare l'anagrafe quale ufficiale di Governo.

Al riguardo, l'art. 14 del testo Unico degli Enti Locali precisa che «il Comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal Sindaco quale ufficiale di Governo, ai sensi

dell'art. 54.», *mentre l'art. 54 TUEL dispone che «il Sindaco, quale ufficiale del Governo, sovrintende, altresì, alla tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e agli adempimenti demandatigli dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica» precisando ulteriormente che «nel caso di inerzia del Sindaco o del suo delegato nell'esercizio delle funzioni previste (...) il Prefetto può intervenire con proprio provvedimento. Il Ministero dell'Interno può adottare atti di indirizzo per l'esercizio delle funzioni previste dal presente articolo da parte del Sindaco».*

Da tale normativa non emerge, quindi, un rapporto gerarchico propriamente detto tra Sindaco e Ministero dell'Interno in quanto l'intervento del Ministero dell'Interno è residuale, ossia limitato alle sole ipotesi di inerzia del Sindaco o ai fini dell'adozione di provvedimenti di indirizzo.

Inoltre, seppur sussista un rapporto di vigilanza intercorrente tra Sindaco e Ministero dell'Interno ex artt. 52 e 54 d.P.R. n. 223/1989 in materia di anagrafi della popolazione residente, esso non elide la titolarità della funzione all'Organo vigilato il quale risponde in proprio degli atti emessi nell'esercizio dei poteri statali (cfr. Consiglio di Stato n. 5047/2016 e n. 5048/2016).

Consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa precisa, infatti, che «quando il Sindaco agisce nella veste di ufficiale del Governo (...) non si trasforma in un organo dell'amministrazione statale, rimanendo incardinato nel complesso organizzativo dell'Ente locale, senza che il suo status venga modificato» per cui gli Uffici dell'amministrazione comunale rispondono in proprio per gli atti emessi nell'esercizio dei poteri statali (cfr. Cons. Stato, 08.01.2016 n. 28; Cons. Stato, Sez. III, 01.12.2016 n. 5048; Cons. Stato, Sez. V, 06.05.2015 n. 2272; Cons. Stato, Sez. IV, 29.04.2014 n. 2221; Cons. Stato, Sez. IV, 03.03.2009 n. 1209; Cons. Stato, Sez. V, 17.09.2008 n. 4434 Cons. Stato, Sez. IV, 07.09.2007 n. 4718; Cons. Stato, Sez. IV, 13.08.2007 n. 4448).

Infatti, il Sindaco, nell'esercizio di una funzione dell'Amministrazione statale, conserva la sua veste di parte, restando titolare della posizione sostanziale e conseguentemente della legittimazione ad agire a tutela delle funzioni lui attribuite dalla legge (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 01.12.2016 n. 5048).

9.3. *Alla luce di quanto considerato, nella fattispecie per cui è causa deve ritenersi sussistente la legittimazione passiva del Comune di San Severo (FG), in persona del Sindaco pro tempore, quale soggetto che risponde in proprio degli atti emessi anche nell'esercizio dei poteri statali.*

10. *Altra questione preliminare sollevata dal resistente attiene all'inammissibilità della procedura scelta, ossia l'art. 700 cpc, che nel sistema normativo ha carattere residuale laddove vi è la possibilità di agire in camera di consiglio ex art. 737 cpc anche in via d'urgenza chiedendo l'immediata esecutorietà del provvedimento adottato.*

Al riguardo deve darsi atto che la questione può considerarsi superata in quanto il Presidente, in sede di assegnazione della causa, ha riqualificato il ricorso sussumendolo sotto l'art. 95 del dpr 396/2000 che statuisce: “Chi intende promuovere la rettificazione di un atto dello stato civile o la ricostituzione di un atto distrutto o smarrito al di fuori dei casi di cui all'articolo 98, comma 2-bis, o la formazione di un atto omesso o la cancellazione di un atto indebitamente registrato, o intende opporsi a un rifiuto dell'ufficiale dello stato civile di ricevere in tutto o in parte una dichiarazione o di eseguire una trascrizione, una annotazione o altro adempimento, deve proporre ricorso al tribunale nel cui circondario si trova l'ufficio dello stato civile presso il quale è registrato l'atto di cui si tratta o presso il quale si chiede che sia eseguito l'adempimento”.

11. *Passando ad esaminare il merito va osservato quanto segue.*

11.1. *Il ricorrente evidenzia come, dagli artt. 1 e 2 della L. 1228/1954, si evince il diritto dei cd. senza fissa dimora di ottenere l'iscrizione del registro anagrafico della*

popolazione residente di un certo Comune ove nel suo territorio abbiano stabilito il loro domicilio.

Di qui l'illegittimità del rifiuto opposto nel caso di specie dall'Ufficio Anagrafe del Comune di San Severo nonostante egli, nella dichiarazione resa nell'apposito modulo, avesse indicato l'indirizzo della ex casa coniugale quale domicilio.

11.2. *Sostiene, invece, il Comune che, a dire dello stesso ricorrente, egli era stato cancellato sin dal 2011 dal Registro della popolazione residente nel Comune di San Severo e che, nel 2019, aveva chiesto di essere reinscritto senza esito ed, infine, che, nel 2021, aveva ripresentato l'istanza compilando un modulo di dichiarazione di domicilio per l'iscrizione anagrafica di persona senza fissa [dimora (N.d.E.)] corredandola di ogni dato.*

Evidenzia, ancora, il Comune che l'Ufficiale dell'Anagrafe aveva respinto giustamente l'istanza poiché era stato lo stesso ricorrente a qualificarsi come soggetto senza fissa dimora indicando un domicilio ai soli fini dell'iscrizione nel registro dei senza fissa dimora nel Comune e che proprio per queste dichiarazioni non poteva ottenere la reinscrizione nel registro della popolazione residente.

11.3. *Ebbene, la tesi del Comune è corretta e viene condivisa per le ragioni che si esporranno nel prosieguo.*

In punto di diritto va ricordato che la residenza è determinata dall'abituale dimora in un luogo e che la richiesta di iscrizione anagrafica è subordinata all'accertamento di tali elementi da parte degli organi preposti così come disposto dalla L. n. 1228/1954 e dal nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente approvato con d.P.R. n. 223/1989 (cfr. Cass. 8982/2023 secondo cui "La residenza di una persona, stando all'art. 43 c.c., è determinata dall'abituale dimora in un determinato luogo, che si caratterizza per l'elemento oggettivo della permanenza e per l'elemento soggettivo dell'intenzione di abitarvi stabilmente, rivelata dalle consuetudini di vita e dallo svolgimento delle normali relazioni sociali. È stato, altresì, evidenziato che tali considerazioni assumono una valenza ancor più pregnante nell'epoca attuale che è caratterizzata da una pluralità di centri di interesse personali, da una più agevole e rapida possibilità di spostamento da una località all'altra e da nuove e alternative modalità di svolgimento della prestazione lavorativa. Tuttavia, la verifica dell'effettività della residenza dichiarata, impone il ricorso a controlli che, se da un lato, devono essere svolti in modo non incompatibile con l'esigenza di ogni cittadino di poter attendere quotidianamente alle proprie occupazioni, dall'altro, non necessariamente richiedono che siano previamente concordati con l'interessato, in quanto, diversamente, si vanificherebbe la ratio della norma."

Con riferimento, invece, ai soggetti c.d. senza fissa dimora, l'art. 1 della l. n. 1228/1954 dispone che, nell'anagrafe della popolazione residente sono registrate, oltre alle posizioni delle persone che hanno fissato nel Comune la residenza, anche le posizioni relative alle persone "senza fissa dimora" che hanno, tuttavia stabilito nel Comune il proprio domicilio.

Il successivo art. 2, co. 3 della l. n. 1228/1954 stabilisce che la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune dove ha stabilito il proprio domicilio e al momento dell'iscrizione è tenuta a fornire all'ufficiale dell'anagrafe gli elementi sufficienti per lo svolgimento dei necessari accertamenti.

Pertanto, la persona "senza fissa dimora", cioè colui che non ha in alcun Comune quella dimora abituale che costituisce l'elemento necessario per l'accertamento della residenza, seppur non possa essere iscritta all'Anagrafe del Comune in base al requisito della residenza, potrà essere iscritta mediante elezione di un domicilio nell'apposito registro.

Inoltre, sempre l'art. 2, co. 3 della l. n. 1228/1954, stabilisce che i soggetti "senza fissa dimora" devono considerarsi residenti nel Comune ove hanno il domicilio, e in mancanza di questo, nel Comune di nascita.

Ebbene, nella fattispecie in esame il ricorrente ha chiesto l'iscrizione nel registro

della popolazione residente a San Severo, appunto nella qualità di persona senza fissa dimora avendo ivi un domicilio così come richiesto dalla normativa specifica.

Infatti, ha dichiarato, attraverso l'apposito modulo, di non avere dimora nel Comune e di essere, pertanto, soggetto senza fissa dimora indicando un domicilio ai fini della reperibilità nella ex casa coniugale in via Pelosi n. 16 presso l'ex moglie Conticelli Lidia.

A seguito degli accertamenti svolti dall'operatore comunale si è raccolto il diniego dell'ex moglie a tenerlo presso di sé per cui il Macchiarola non poteva che essere iscritto nella via fittizia individuata nel Comune per coloro che non possono dimostrare un domicilio reale cioè una residenza stabile, appunto la via dell'Angelo Custode come da delibera di Giunta Comunale del 2015.

Pertanto, in siffatta condizione ed a seguito delle sue stesse dichiarazioni e degli accertamenti compiuti dall'operatore del Comune, correttamente l'Ufficiale dell'Anagrafe ha respinto l'istanza di cambio di residenza dalla via fittizia dell'Angelo Custode alla via Pelosi n. 16 (cioè una via reale) precisando che l'eventuale reinscrizione alla stessa doveva necessariamente passare attraverso l'allegazione di una serie di elementi e documenti atti a dimostrare la stabile dimora in detto luogo che, invece, era mancata.

12. Il ricorso viene, pertanto, rigettato.

13. Le spese processuali sostenute dall'unica parte costituita vanno poste a carico di parte ricorrente secondo il principio della soccombenza e liquidate in base ai parametri ex d.m. n. 147/2022 per i procedimenti di volontaria giurisdizione applicando lo scaglione delle cause di valore indeterminabile-complessità bassa con riduzione del 30% in ragione dell'attività svolta.».

I.B. IL PROCEDIMENTO DI RECLAMO.

I.B.1. MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, con ricorso ex art. 739 c.p.c. depositato in data 15/12/2023, proponeva reclamo, nei confronti del COMUNE DI SAN SEVERO e del MINISTERO DELL'INTERNO, avverso il decreto n. Cron. 28647/2023 in data 07/12/2023 del Tribunale di Bari, chiedendo a questa Corte di appello di voler, in riforma dello stesso, così provvedere: 1) ordinare al MINISTERO DELL'INTERNO ed al Sindaco del COMUNE DI SAN SEVERO, quale Ufficiale di Governo responsabile della tenuta dei registri anagrafici dello stesso Comune, l'immediata iscrizione di lui reclamante all'Anagrafe della Popolazione Residente dello stesso Comune e nel domicilio di via Filippo Pelosi n. 16, così come da lui reclamante indicato e successivamente accertato dal sopra citato Ente locale con le già riferite modalità; 2) condannare il MINISTERO DELL'INTERNO ed il COMUNE DI SAN SEVERO alla rifusione delle spese delle due fasi del giudizio, con distrazione in favore del procuratore antistatario.

I.B.2. Con decreto in data 19/12/2023 il Presidente della sezione 1^a civile della Corte di appello di Bari, ex artt. 127 e 127 *ter* c.p.c., fissava l'udienza del giorno 20/02/2024 in modalità cartolare, disponeva la costituzione dei reclamati entro il termine di 5 giorni prima dell'udienza, assegnava alle parti il termine perentorio delle ore 09:00 del giorno d'udienza per il deposito delle note scritte, nominava il consigliere relatore, poneva a carico del reclamante l'onere di notificare il ricorso ed il decreto alle controparti entro il termine del giorno 10/01/2024.

I.B.3. Con memoria di costituzione e risposta depositata in data 05/02/2024 il COMUNE DI SAN SEVERO si costituiva nel procedimento, deducendo l'infondatezza del reclamo. Pertanto, chiedeva a questa Corte di voler così provvedere: 1) rigettare il reclamo, confermando il decreto impugnato; 2) condannare il reclamante alla rifusione delle spese processuali, ai sensi dell'art.

91 c.p.c.

I.B.4. Il MINISTERO DELL'INTERNO, nonostante la rituale notificazione del reclamo e del decreto presidenziale, non si costituiva in giudizio.

I.B.5. Con provvedimento in data 20/02/2024, pronunciato all'esito di udienza in pari data sostituita dal deposito di note scritte, contenenti le sole istanze e conclusioni, ai sensi dell'art. 127 *ter* c.p.c., la Corte rinviava il procedimento all'udienza del giorno 19/03/2024, invitando il reclamante a depositare prova della notifica in formato eml all'Avvocatura dello Stato.

I.B.6. Con provvedimento in data 19/03/2024, pronunciato all'esito di udienza in pari data sostituita dal deposito di note scritte, contenenti le sole istanze e conclusioni, ai sensi dell'art. 127 *ter* c.p.c., la Corte, preso atto che le parti costituite avevano precisato le conclusioni come da note di trattazione scritta depositate telematicamente, si riservava, disponendo sollecitarsi l'acquisizione del parere del P.G. in sede.

I.B.7. Il P.G. in sede formulava il proprio parere con nota depositata in data 20/03/2024.

II. MOTIVI DELLA DECISIONE

II.A. LA DECLARATORIA DI CONTUMACIA.

Innanzitutto, va dichiarata la contumacia di MINISTERO DELL'INTERNO, il quale, pur ritualmente evocato nel presente procedimento di reclamo, non si è costituito.

II.B. IL RECLAMO.

II.B.1. MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, a sostegno del reclamo, ha enunciato un unico motivo (*"Erronea, omessa ed insufficiente motivazione su un punto decisivo ai fini della definizione della controversia e conseguente violazione e falsa applicazione della legge n. 1228/54 e sue successive modificazioni ed integrazioni"*), deducendo (pagg. 10 e ss. del ricorso): che con il provvedimento reclamato il Tribunale di Bari, dopo aver rigettato le due eccezioni in rito articolate dal resistente COMUNE DI SAN SEVERO (pagg. 2, 3 e 4, punti 9 e 10, del decreto), senza tuttavia tenerne conto ai fini del regolamento delle spese processuali, offrì un'articolata disamina della normativa disciplinante la posizione dei cittadini senza fissa dimora sotto il profilo strettamente anagrafico; che il Tribunale condivise la tesi del COMUNE DI SAN SEVERO circa la registrazione delle persone senza fissa dimora nell'Anagrafe della Popolazione Residente del Comune ove le stesse avessero stabilito il proprio domicilio ai sensi della più volte citata L. n. 1228/1954 (tesi che, nella sostanza, non si differenziava dalle deduzioni in punto di diritto formulate nel ricorso introduttivo proposto da lui reclamante), ma ne fece contraddittoriamente conseguire il "corollario" dell'infondatezza della domanda per insussistenza della condizione contemplata dall'art. 2 comma 3° della stessa legge (pagg. 6 e 7 del decreto); che in definitiva il Tribunale di Bari, sulla scorta delle contrastanti e comunque fuorvianti deduzioni difensive del COMUNE DI SAN SEVERO, ritenne testualmente che *"A seguito degli accertamenti svolti dall'operatore comunale si è raccolto il diniego dell'ex moglie a tenerlo presso di sé per cui il Macchiarola non poteva che essere iscritto nella via fittizia individuata nel Comune per coloro che non possono dimostrare un domicilio reale, appunto la via dell'Angelo Custode come da delibera di Giunta Comunale del 2015"* (pag. 7, punto 11.3, del decreto), ma tale "postulato" contrastava manifestamente con le risultanze dell'attività informativa disposta dal COMUNE DI SAN SEVERO a seguito dell'istanza di

iscrizione anagrafica proposta da lui reclamante, avendo il messo notificatore Albanese Lucio, dopo avere assunto informazioni presso Corticelli Lidia (ex moglie di lui reclamante), dichiarato che *“Il sunnominato [ossia egli reclamante Macchiarola Giovannantonio Michele (N.d.E.)] è domiciliato provvisoriamente in via F. Pelosi 16”* e *“la Sig.ra Corticelli Lidia lo accoglie come recapito, in via provvisoria”* (v. annotazione manoscritta e sottoscritta dal messo notificatore Albanese Lucio in data 26/02/2021, in calce al modello di *“Dichiarazione di domicilio ai fini dell’iscrizione anagrafica di persona senza fissa dimora”* compilato da lui reclamante e presentato al COMUNE DI SAN SEVERO in data 23/02/2021, prot. 196/2021); che detta dichiarazione era assolutamente difforme da quanto ritenuto dal Tribunale di Bari, secondo cui il riferito “funzionario”, all’esito dell’eseguito accertamento, avrebbe *“... raccolto il diniego dell’ex moglie a tenerlo presso di sé ...”*; che tanto portava a ritenere insussistente e comunque erronea la motivazione del provvedimento reclamato, con conseguente violazione della richiamata normativa di riferimento, la quale disciplinava in modo chiaro ed esaustivo (secondo le chiare statuizioni dei già richiamati artt. 1 comma 2° e 2 comma 3° della L. n. 1228/1954) il diritto del cittadino senza fissa dimora di essere iscritto all’Anagrafe della Popolazione Residente del Comune ove aveva inteso eleggere necessariamente domicilio; che in particolare l’art. 2 della L. n. 1228/1954, dopo aver sancito al comma 1° l’obbligo per ognuno di chiedere l’iscrizione all’anagrafe del Comune di dimora abituale, al comma 3° disponeva testualmente che *“Ai fini dell’obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all’ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l’effettiva sussistenza del domicilio”*, con la conseguenza che la persona senza fissa dimora, in mancanza del domicilio, si considerava residente nel Comune di nascita; che egli reclamante, dunque, aveva agito in assoluta sintonia con la predetta norma, atteso che, nel richiedere l’iscrizione all’Anagrafe della Popolazione Residente del COMUNE DI SAN SEVERO, aveva fornito ogni dato ed elemento utile per consentire all’Ente locale di svolgere gli accertamenti necessari, del cui esito positivo si era già detto; che il Tribunale di Bari, inoltre, non intese prendere in alcuna considerazione neppure le prospettate “opzioni” interpretative ed attuative della L. n. 1228/1954 adottate dallo stesso MINISTERO DELL’INTERNO con le Circolari 29/05/1995, n. 8 e 29/01/2013, n. 333 delle quali si era dato conto nel ricorso introduttivo del giudizio, le quali, proprio con riferimento alla fattispecie in esame, offrivano un “quadro d’insieme” della normativa di riferimento fornendo un’interpretazione elastica e funzionale della stessa, intesa a privilegiare su tutto la possibilità di garantire alla persona senza fissa dimora l’esercizio di diritti fondamentali; che invero non si comprendeva, seguendo almeno un profilo logico della normativa ispirato soltanto al “buon senso”, come potesse coniugarsi la garanzia dell’esercizio effettivo dei diritti fondamentali della persona senza fissa dimora [quali, ad d’esempio, il diritto alla salute (scelta del medico di base, rinnovo della tessera sanitaria scaduta, assistenza specialistica ed eventuali esenzioni dal pagamento del *ticket*), il diritto di fruire delle provvidenze sociali, il diritto di voto in occasione delle consultazioni elettorali, il diritto all’apertura di un conto bancario *et c.*] con la collocazione della stessa presso un indirizzo fittizio (via dell’Angelo Custode, nel caso di lui reclamante), che, in definitiva, avrebbe

dovuto costituire l'estrema *ratio*; che dalla collocazione "fittizia" della persona senza fissa dimora, infatti, sarebbe per la stessa derivato l'effetto pratico di non poter utilmente indicare tale indirizzo per la richiesta e l'emissione di qualsiasi documento personale di cui avesse bisogno (documento di identità personale, patente di guida, tessera sanitaria *et c.*) e di non poter ricevere presso lo stesso indirizzo le comunicazioni che la riguardassero (la conferma di tale assunto era data dal fatto che tanto la comunicazione di cancellazione dall'Anagrafe del COMUNE DI SAN SEVERO quanto la comunicazione della successiva collocazione alla via dell'Angelo Custode non erano mai state recapitate a lui reclamante: in particolare, egli reclamante non avrebbe mai avuto alcuna contezza della seconda comunicazione se non avesse richiesto il certificato anagrafico nel novembre 2021); che in definitiva negare, alla persona senza fissa dimora, la possibilità di costituire un domicilio-recapito effettivo e certo equivaleva a collocarla fuori dal contesto civile, emarginandola in via definitiva; che, alla luce di tutte le deduzioni e considerazioni esplicitate, andavano ribadite le censure mosse al provvedimento reclamato, del quale si invocava la revoca, con conseguente accoglimento della domanda di lui reclamante diretta ad ottenere *iussu iudicis* l'iscrizione all'Anagrafe della Popolazione Residente del COMUNE DI SAN SEVERO e presso il domicilio indicato da lui reclamante e accertato dall'Ente comunale.

II.B.2. Il reclamo è fondato e pertanto merita accoglimento.

II.B.2.a. La legge n. 1228/1954 ("*Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente*") dispone (tra l'altro):

▲ all'art. 1:

- che «*In ogni Comune deve essere tenuta l'anagrafe della popolazione residente.*» (comma 1°);
- che «*Nell'anagrafe della popolazione residente sono registrate le posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze, che hanno fissato nel Comune la residenza, nonché le posizioni relative alle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio, in conformità del regolamento per l'esecuzione della presente legge.*» (comma 3°)¹;

▲ all'art. 2:

- che «*È fatto obbligo ad ognuno di chiedere per sé e per le persone sulle quali esercita la patria potestà o la tutela, la iscrizione nell'anagrafe del Comune di dimora abituale e di dichiarare alla stessa i fatti determinanti mutazione di posizioni anagrafiche, a norma del regolamento, fermo restando, agli effetti dell'art. 44 del Codice civile, l'obbligo di denuncia del trasferimento anche all'anagrafe del Comune di precedente residenza.*» (comma 1°);
- che «*Ai fini dell'obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio, si considera residente nel Comune di nascita.*» (comma 3°, come

¹ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

sostituito dall'art. 3 comma 38° della L. n. 94/2009)²;

- all'art. 3:
 - che *«Il sindaco, quale ufficiale del Governo, è ufficiale dell'anagrafe.»* (comma 1°);
- all'art. 4:
 - che *«L'ufficiale d'anagrafe provvede alla regolare tenuta dell'anagrafe della popolazione residente ed è responsabile della esecuzione degli adempimenti prescritti per la formazione e la tenuta degli atti anagrafici.»* (comma 1°);
 - che l'ufficiale d'anagrafe *«... ordina gli accertamenti necessari ad appurare la verità dei fatti denunciati dagli interessati, relativi alle loro posizioni anagrafiche, ed espone indagini per accertare le contravvenzioni alle disposizioni della presente legge e del regolamento per la sua esecuzione.»* (comma 2°);
 - che l'ufficiale d'anagrafe *«... invita le persone aventi obblighi anagrafici a presentarsi all'ufficio per fornire le notizie ed i chiarimenti necessari alla regolare tenuta dell'anagrafe. Può interpellare, allo stesso fine, gli enti, amministrazioni ed uffici pubblici e privati.»* (comma 3°).

Il D.P.R. n. 223/1989 (*“Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente”*), in sostituzione dell'analogo Regolamento emanato con il D.P.R. n. 136/1958), in conformità delle predette norme legislative, dispone (tra l'altro):

- all'art. 1:
 - che *«L'anagrafe della popolazione residente è la raccolta sistematica dell'insieme delle posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze che hanno fissato nel comune la residenza, nonché delle posizioni relative alle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio.»* (comma 1°)³;
 - che *«L'anagrafe è costituita da schede individuali, di famiglia e di convivenza.»* (comma 2°);
 - che *«Nelle schede di cui al comma 2 sono registrate le posizioni anagrafiche desunte dalle dichiarazioni degli interessati, dagli accertamenti d'ufficio e dalle comunicazioni degli uffici di stato civile.»* (comma 3°);
- all'art. 20:
 - che *«A ciascuna persona residente nel comune deve essere intestata una scheda individuale, sulla quale devono essere obbligatoriamente indicati il cognome, il nome, il sesso, la data e il luogo di nascita, il codice fiscale, la cittadinanza, l'indirizzo dell'abitazione. Nella scheda sono altresì indicati i seguenti dati: la paternità e la maternità, ed estremi dell'atto di nascita, lo stato civile, ed eventi modificativi, nonché estremi dei relativi atti, il cognome e il nome del coniuge, o della parte dell'unione civile, la professione o la condizione non professionale, il titolo di studio, gli estremi della carta d'identità, il domicilio digitale, la condizione di senza fissa dimora.»* [comma 1°, come modificato dall'art. 3 comma 1° lett. c)

² enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

³ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

punto 1) del D.Lg. n. 5/2017]⁴.

Può dunque affermarsi, in sintesi:

- che l'iscrizione della persona che non ha fissa dimora nell'anagrafe della popolazione residente di un determinato Comune non è (né può essere in alcun modo) legata alla "*dimora*" (della quale la persona senza fissa dimora è – per definizione – priva) e, conseguentemente, alla "*residenza*" (la quale, a norma dell'art. 43 comma 2° c.c., «... è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale.»; in piena conformità della predetta disposizione legislativa, l'art. 3 comma 1° del citato D.P.R. n. 223/1989 stabilisce che «*Per persone residenti nel comune s'intendono quelle aventi la propria dimora abituale nel comune.*»);
- che, in ragione di tanto, l'ordinamento prevede che la persona senza fissa dimora ha il potere-dovere di chiedere l'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente nel Comune nel quale abbia stabilito il proprio "domicilio" (il quale, a norma dell'art. 43 comma 1° c.c., «... è nel luogo in cui essa ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi.»): difatti per un verso la persona senza fissa dimora ha l'obbligo di chiedere per sé l'iscrizione nell'anagrafe del Comune dove ha stabilito il proprio domicilio (in mancanza del quale rileva il Comune di nascita, nel quale la persona senza fissa dimora è considerata residente) e per altro verso il Comune ha l'obbligo di registrare nell'anagrafe della popolazione residente (non solo la persona che abbia fissato la residenza nel Comune, ma anche) la persona senza fissa dimora che abbia stabilito nel Comune il domicilio];
- che l'obbligo del Comune di iscrivere nell'anagrafe della popolazione residente la persona senza fissa dimora che abbia stabilito nel Comune il proprio domicilio non ricorre allorquando dagli accertamenti espletati dall'Ente emerga che il domicilio indicato dalla persona senza fissa dimora non sia effettivamente sussistente.

II.B.2.b. Orbene, così ricostruito il quadro normativo, appare *ictu oculi* errato e destituito di fondamento *l'iter* motivazionale seguito dal Giudice di primo grado, che al punto 11.3. del provvedimento reclamato affermò (adagiandosi sulle parimenti errate ed infondate argomentazioni difensive del COMUNE DI SAN SEVERO) che "*A seguito degli accertamenti svolti dall'operatore comunale si è raccolto il diniego dell'ex moglie a tenerlo presso di sé per cui il Macchiarola non poteva che essere iscritto nella via fittizia individuata nel Comune per coloro che non possono dimostrare un domicilio reale cioè una residenza stabile*" e che "*in siffatta condizione ed a seguito delle sue stesse dichiarazioni e degli accertamenti compiuti dall'operatore del Comune, correttamente l'Ufficiale dell'Anagrafe ha respinto l'istanza di cambio di residenza dalla via fittizia dell'Angelo Custode alla via Pelosi n. 16 (cioè una via reale) precisando che l'eventuale reinscrizione alla stessa doveva necessariamente passare attraverso l'allegazione di una serie di elementi e documenti atti a dimostrare la stabile dimora in detto luogo che, invece, era mancata*" (v. sopra, sub I.A.6.).

Infatti, alla luce della disciplina legislativa e regolamentare sopra richiamata, era oggettivamente sbagliato sia asserire che per "*domicilio reale*" dovesse intendersi "*residenza stabile*" (il domicilio e la residenza indicano concetti giuridici differenti, ex art. 43 c.c., che, peraltro, fa comprendere chiaramente

⁴ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

che qualificare la residenza in termini di ‘stabilità’ è del tutto superfluo, essendo la residenza nel luogo in cui la persona ha la “dimora abituale”) sia che l’accoglimento della domanda fosse subordinato alla dimostrazione che il ricorrente aveva “stabile dimora” alla via Pelosi n. 16 di San Severo (la persona senza fissa dimora, per definizione, non ha una dimora stabile, sicché pretendere dal MACCHIAROLA – persona, pacificamente, senza fissa dimora – la dimostrazione, ai fini della registrazione nell’anagrafe della popolazione residente del COMUNE DI SAN SEVERO, di avere una stabile dimora in detto Comune non solo costituiva un’evidente contraddizione in termini, ma si poneva palesemente in insanabile contrasto con le disposizioni della L. n. 1228/1954, portando ad una sostanziale disapplicazione delle stesse).

II.B.2.c. Da quanto sopra evidenziato discende chiaramente che il Tribunale di Bari avrebbe correttamente rigettato la domanda proposta dal MACCHIAROLA nei confronti del COMUNE DI SAN SEVERO e del MINISTERO DELL’INTERNO, giusta ricorso depositato in data 21/09/2022, soltanto se dagli accertamenti espletati dal COMUNE DI SAN SEVERO fosse emerso che il domicilio in San Severo alla via F. Pelosi n. 16 indicato nell’istanza di iscrizione anagrafica presentata in data 23/02/2021 dal MACCHIAROLA (il quale aveva contestualmente precisato, in detta istanza, di essere “girovago” e di “non avere disponibilità di dimora abituale”, ma di avere la sede principale dei propri affari in San Severo in quanto “sede in cui vivono i propri familiari” e “sede in cui si ha maggiore facilità di recapito”) non era “effettivamente sussistente”.

Ciò, tuttavia, si sarebbe potuto dire soltanto se la via e/o il numero civico indicati dall’istante fossero risultati inesistenti o se l’immobile ubicato alla via ed al numero civico indicati dall’istante fosse risultato stabilmente disabitato (si pensi ad un edificio durevolmente chiuso o abbandonato o addirittura diroccato) o se le persone abitanti l’immobile *de quo* fossero risultate prive di qualsivoglia collegamento con l’istante (ad esempio per mancanza di conoscenza dell’istante e/o per rifiuto di avere qualsivoglia rapporto col medesimo).

Sta di fatto, invece, che tanto non era accaduto nel caso in esame, poiché il messo notificatore Albanese Lucio, nel corso degli accertamenti espletati a seguito dell’istanza di iscrizione anagrafica presentata da MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, aveva accertato che, nel domicilio indicato dal MACCHIAROLA (San Severo, via F. Pelosi n. 16), abitava – ed abita – Corticelli Lidia, ex moglie del MACCHIAROLA, la quale aveva dichiarato di accettare che la propria abitazione (in passato abitazione familiare) fosse utilizzata dal MACCHIAROLA come domicilio/recapito, sia pure in via provvisoria, come si evince agevolmente dall’annotazione manoscritta e sottoscritta dal messo Albanese in data 26/02/2021 (in calce al modello di “Dichiarazione di domicilio ai fini dell’iscrizione anagrafica di persona senza fissa dimora” presentato dal MACCHIAROLA al COMUNE DI SAN SEVERO in data 23/02/2021, prot. n. 196/2021), del seguente tenore: “**Il sunnominato [ossia MACCHIAROLA Giovannantonio Michele (N.d.E.)] è domiciliato provvisoriamente in via F. Pelosi 16, che la Sig.ra Corticelli Lidia lo accoglie come recapito, in via provvisoria**”⁵.

Nessun rilievo, dunque, poteva essere attribuito alla circostanza che la Corticelli non avesse dichiarato di accogliere il MACCHIAROLA come “stabile

⁵ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

dimorante” nella propria abitazione di via F. Pelosi n. 16 in San Severo, non essendo ciò richiesto dalla disciplina normativa per la registrazione della persona senza fissa dimora nell’anagrafe della popolazione residente.

II.B.2.d. E la riprova di ciò, del resto, si desume agevolmente dalla delibera n. 249 in data 18/12/2015 della Giunta Comunale del COMUNE DI SAN SEVERO, prodotta in giudizio dalla medesima parte.

Infatti, con tale delibera (che si poneva in linea sia con la Circolare 29/05/1995, n. 8 del MINISTERO DELL’INTERNO sia con la Risposta a quesito 29/01/2013, n. 333 del medesimo MINISTERO), la G.C. del COMUNE DI SAN SEVERO, al dichiarato scopo di dare attuazione nel territorio cittadino alla disposizione di cui all’art. 2 comma 3° della L. n. 1228/1954 (nel testo sostituito dall’art. 3 comma 38° della L. n. 94/2009), aveva disposto (tra l’altro): di «*prendere atto che la persona che non ha dimora abituale nel Comune – senza fissa dimora – per avere l’iscrizione anagrafica deve eleggere un “domicilio reale” mediante istanza/dichiarazione scritta, indirizzata all’Ufficiale di Anagrafe, contenente gli elementi necessari lo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l’effettiva esistenza del domicilio*» [punto 1)]; di «*determinare che nella fattispecie di cui al punto 1) la certificazione anagrafica relativa deve riportare l’indicazione – via e numero civico – del domicilio reale dichiarato*» [punto 2)]; di «*prendere atto, altresì, che la persona senza fissa dimora, “impossibilitata” ad eleggere un “domicilio reale”, dovrà essere iscritta nella via convenzionale se qui nata, altrimenti verrà segnalata, per competenza, al Comune di nascita*» [punto 3)]; di «*provvedere all’istituzione di un’area di circolazione comunale convenzionale e territorialmente non esistente denominata con il ... toponimo... Via dell’Angelo Custode*» [punto 4)]; di «*dare atto che nella suddetta via verranno iscritti e certificati in maniera progressiva nei numeri dispari sia i senzatetto sia i senza fissa dimora che in mancanza di un domicilio eletto (reale) risultino nati nel Comune, secondo quanto previsto dalla legge n. 1228/1954, previo accertamento da parte degli organi preposti circa l’effettivo domicilio del richiedente*» [punto 5)].

Nella parte motiva della delibera n. 249/2015 (attuativa, nella parte dispositiva, delle disposizioni di cui alla L. n. 1228/1954 ed al D.P.R. n. 223/1989) la Giunta Comunale, significativamente, aveva osservato:

- che «*alcune categorie di cittadini non hanno un legame preferenziale con alcun luogo determinato nel quale riconoscersi in maniera abituale (stabile), persone senza fissa dimora che, per loro natura, difettano dell’elemento tipico dell’accertamento della residenza e dell’abitualità della presenza (art. 43, comma 2, del Codice civile)*»⁶;
- che «*ai fini dei diritti ed obblighi anagrafici per chi si trova in queste condizioni (girovaghi, artisti delle imprese spettacoli viaggianti, barboni, senza tetto, altri) la residenza si considera fissata nel Comune dove ha stabilito il domicilio (art. 2, comma 3, della legge anagrafica), che per il Codice civile è nel luogo in cui essa stabilito la sede principale dei suoi affari ed interessi (art. 43, comma 1)*»⁷;
- che «*al fine di regolamentare in modo puntuale diritti ed obblighi anagrafici per chi si trova nella suddetta condizione di “senza fissa*

⁶ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

⁷ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

dimora”, l’art. 2 comma 3 della Legge 24 dicembre 1954, n. 1128⁸, così come sostituito dall’art. 3 comma 39⁹ della Legge 15 luglio 2009 n. 94, ... stabilisce che le persone senza fissa dimora si considerano residenti nel Comune dove hanno stabilito il proprio domicilio, ossia, ai sensi del Codice civile, il luogo in cui essi hanno stabilito la sede principale dei propri affari ed interessi»¹⁰;

- *che «la stessa norma ha previsto altresì... l’obbligo per le persone senza fissa dimora, al momento della richiesta di iscrizione, di fornire all’ufficio anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l’effettiva sussistenza del domicilio e che in mancanza del domicilio si considera residente nel comune di nascita»;*
- *che, come indicato in “Avvertenze, note illustrative e norme AIRE, Metodi e Norme, serie B – n. 29 – edizione 1992” edite Istat, “persona senza fissa dimora è, ai fini anagrafici, chi non abbia in alcun Comune quella dimora abituale che è elemento necessario per l’accertamento della residenza (girovaghi, artisti delle imprese spettacoli viaggianti, commercianti ed artigiani ambulanti, ecc. ...), per le quali, quindi si è adottato il criterio dell’iscrizione anagrafica nel Comune di domicilio; il domicilio, infatti, è l’unico elemento che possa legare il senza fissa dimora ad un determinato Comune, peraltro, l’iscrizione anagrafica nel Comune di domicilio va incontro ai legittimi interessi del cittadino senza fissa dimora, conferendogli la possibilità di iscriversi nell’anagrafe di quel Comune che possa essere considerato, nei continui spostamenti dipendenti dalla natura della sua attività professionale, come quello dove più frequentemente egli fa capo, ovvero ha dei parenti o un centro d’affari o un rappresentante o addirittura il solo recapito e che per lui sia più facilmente raggiungibile per ottenere le certificazioni anagrafiche occorrenti”¹¹.*

II.B.2.e. Sulla scorta di tali premesse, dunque, non è revocabile in dubbio che il domicilio stabilito dal MACCHIAROLA in San Severo alla via F. Pelosi n. 16 fosse un domicilio effettivamente sussistente (a tali fini valendo, sulla scorta della citata delibera di G.C. n. 249/2015 del medesimo COMUNE DI SAN SEVERO, anche “il solo recapito” in San Severo alla via F. Pelosi n. 16, ‘accolto’ da Corticelli Lidia, ex moglie del MACCHIAROLA, come da accertamento espletato dal messo notificatore comunale Albanese Lucio).

Né può opinarsi nel senso che la circostanza che la Corticelli avesse dichiarato di accettare il domicilio/recapito del MACCHIAROLA alla via F. Pelosi n. 16 ‘in via provvisoria’ non fosse sufficiente ai fini della registrazione dell’istante nell’anagrafe della popolazione residente del COMUNE DI SAN SEVERO ai sensi degli artt. 1 comma 3° e 2 comma 3° della L. n. 1228/1954, sia perché la norma richiede semplicemente che il domicilio stabilito dalla persona senza fissa dimora sussista “effettivamente” (e domicilio “effettivo” è anche un domicilio ‘provvisorio’, salve le modifiche che si rendano necessarie in conseguenza di eventuali accadimenti modificativi successivi) sia perché scarso rilievo avrebbe avuto, a ben vedere, anche l’eventuale diversa dichiarazione

⁸ *rectius*: n. 1228 (N.d.E.).

⁹ *recte*: comma 38 (N.d.E.).

¹⁰ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

¹¹ enfasi non presente nel testo originario (N.d.E.).

della Corticelli (accettazione “in via definitiva” del domicilio/recapito del MACCHIAROLA alla via F. Pelosi n. 16), posto che ciò non avrebbe di certo impedito successivamente né alla Corticelli di revocare la propria disponibilità a mantenere, presso la propria abitazione di via F. Pelosi n. 16, il recapito del MACCHIAROLA né al MACCHIAROLA di eleggere altro domicilio in sostituzione di quello precedente (con conseguente potere-dovere del COMUNE DI SAN SEVERO di adottare tutti i più opportuni provvedimenti in conseguenza del venir meno del domicilio precedentemente eletto o dell’elezione di altro domicilio in sostituzione del precedente).

II.B.2.f. A quanto sopra esposto consegue che sussisteva il diritto di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele di essere iscritto all’anagrafe della popolazione residente del COMUNE DI SAN SEVERO, essendo egli persona ‘domiciliata’ in detto Comune alla via F. Pelosi n. 16, presso Corticelli Lidia [basti considerare, del resto, che, nella ritenuta ipotesi di insussistenza effettiva del domicilio eletto dal MACCHIAROLA in San Severo alla via F. Pelosi n. 16, comunque il COMUNE DI SAN SEVERO non avrebbe potuto e dovuto iscrivere il MACCHIAROLA alla via dell’Angelo Custode n. 63 (via ‘convenzionale’ di quel Comune, ‘non esistente territorialmente’, destinata ai senza tetto e ai senza fissa dimora nati nel COMUNE DI SAN SEVERO), atteso che il MACCHIAROLA era nato nel Comune di Gambatesa (CB) e non nel COMUNE DI SAN SEVERO, sicché il COMUNE DI SAN SEVERO, in mancanza di domicilio, avrebbe dovuto semplicemente segnalare il MACCHIAROLA “per competenza” al Comune di nascita (Gambatesa), ai fini della registrazione nell’anagrafe della popolazione *ivi* residente ai sensi dell’art. 2 comma 3° periodo terzo della L. n. 1228/1954].

II.B.3. In conclusione, il reclamo va accolto e per l’effetto, in riforma del decreto impugnato: a) va ordinata l’iscrizione di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, nato a Gambatesa (CB) in data 29/09/1950, persona senza fissa dimora domiciliata in San Severo alla via F. Pelosi n. 16 c/o Corticelli Lidia, all’anagrafe della popolazione residente del COMUNE DI SAN SEVERO; b) il COMUNE DI SAN SEVERO e il MINISTERO DELL’INTERNO, in ossequio al principio della soccombenza cristallizzato nell’art. 91 c.p.c. (la soccombenza, come è noto, non è esclusa dalla circostanza che, una volta convenuta in giudizio, la parte sia rimasta contumace¹²), vanno condannati, in solido tra loro, alla rifusione, in favore di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, delle spese del procedimento di primo grado, liquidate come da dispositivo in misura pari ai valori minimi ai sensi del D.M. Giustizia n. 55/2014¹³ e succ. modd.¹⁴ [da interpretarsi alla luce dell’autorevole insegnamento della Corte Suprema¹⁵, formulato con riferimento al D.M. Giustizia n. 140/2012, ma da ritenersi pienamente valido anche dopo l’entrata in vigore del D.M. Giustizia n. 55/2014 (nonché dei DD.MM. Giustizia nn. 37/2018 e 47/2022), in ragione dell’identità dell’art. 28 del D.M. Giustizia n.

¹² cfr. Cass., ord. n. 13498/2018. In senso conforme Cass., ord. n. 5813/2023; Cass., n. 6722/1988.

¹³ pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 02/04/2014, n. 77, ed entrato in vigore in data 03/04/2014.

¹⁴ v. D.M. Giustizia n. 37/2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26/04/2018, n. 96, ed entrato in vigore in data 27/04/2018, nonché D.M. Giustizia n. 147/2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 08/10/2022, n. 236, ed entrato in vigore in data 23/10/2022.

¹⁵ Cass., sez. un., nn. 17405/2012 e 17406/2012. V. altresì, più di recente: Cass., ord. n. 31884/2018; Cass., n. 27233/2018 (in motivazione, §§ 12. e ss.).

55/2014 (nonché dell'art. 6 del D.M. Giustizia n. 37/2018 e dell'art. 6 del D.M. Giustizia n. 147/2022) all'art. 41 del D.M. Giustizia n. 140/2012], tenendo conto, sulla scorta del valore indeterminabile della controversia (c.d. 'complessità bassa'), dei parametri di cui alla tabella "2. *Giudizi ordinari e sommari di cognizione innanzi al Tribunale*" allegata al citato D.M. Giustizia n. 55/2014 e succ. modd. (in quanto trattasi di procedimento che, quantunque celebrato nelle forme del rito camerale, ha natura contenziosa) ed escludendo, ex art. 92 comma 1° c.p.c., la ripetizione delle spese eccessive o superflue sostenute dalla parte vittoriosa, con distrazione in favore dell'avv. Leonardo D'Aloiso, difensore con procura dichiaratosi antistatario, ai sensi dell'art. 93 c.p.c.

II.C. IL REGOLAMENTO DELLE SPESE DEL PROCEDIMENTO DI RECLAMO.

Le spese del presente procedimento di reclamo, analogamente, vanno regolate in ossequio al principio della soccombenza, ai sensi dell'art. 91 c.p.c., e sono anch'esse liquidate come da dispositivo in misura pari ai valori minimi [all'uopo si precisa che la fase istruttoria è compresa nella fase di trattazione (che nel giudizio di appello è ineludibile e coincide con le attività previste dall'art. 350 c.p.c.¹⁶, le quali, nel presente procedimento, possono essere equiparate a quelle espletate alle udienze dei giorni 20/02/2024 e 19/03/2024), in relazione alla quale i parametri vigenti prevedono un compenso unitario anche a prescindere dall'effettivo svolgimento, nel corso del singolo grado del giudizio di merito, di attività a contenuto istruttorio, essendo sufficiente la semplice trattazione della causa¹⁷], parimenti applicando le disposizioni del D.M. Giustizia n. 55/2014 e succ. modd., tenendo conto, sulla scorta del valore indeterminabile della controversia (c.d. 'complessità bassa'), dei parametri di cui alla tabella "12. *Giudizi innanzi alla Corte di Appello*" allegata al citato D.M. Giustizia n. 55/2014 e succ. modd. (trattasi, come detto, di procedimento avente natura contenziosa, quantunque celebrato nelle forme del rito camerale) ed escludendo, ex art. 92 comma 1° c.p.c., la ripetizione delle spese eccessive o superflue sostenute dalla parte vittoriosa, con distrazione in favore dell'avv. Leonardo D'Aloiso, difensore con procura dichiaratosi antistatario, ai sensi dell'art. 93 c.p.c.

P.Q.M.

pronunciando sul reclamo proposto da MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, con ricorso depositato in data 16/12/2023, nei confronti di COMUNE DI SAN SEVERO, in persona del sindaco *pro tempore*, e MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del ministro *pro tempore*, con l'intervento *ex lege* del PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE DI APPELLO DI BARI, avverso il decreto n. Cron. 28647/2023 in data 07/12/2023 - R.G. n. 4949/2022 del Tribunale di Bari / Sezione 1^a civile, così provvede:

- 1) dichiara la contumacia di MINISTERO DELL'INTERNO;
- 2) accoglie il reclamo e conseguentemente, in riforma del decreto impugnato:
 - a) accoglie la domanda proposta da MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, con ricorso depositato in data 21/09/2022, nei confronti di COMUNE DI SAN SEVERO e MINISTERO DELL'INTERNO e per

¹⁶ v. Cass., ord. n. 37994/2022; Cass., ord. n. 14483/2021; Cass., ord. n. 31559/2019; Cass., ord. n. 21743/2019 (non massimate). Nel medesimo senso Cass., ord. n. 29857/2023.

¹⁷ v. Cass., ord. n. 8561/2023. Nel medesimo senso Cass., ord. n. 29857/2023, cit.

l'effetto ordina a COMUNE DI SAN SEVERO ed a MINISTERO DELL'INTERNO l'immediata iscrizione di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, nato a Gambatesa (CB) in data 29/09/1950, persona senza fissa dimora domiciliata in San Severo alla via F. Pelosi n. 16, all'anagrafe della popolazione residente del COMUNE DI SAN SEVERO;

- b) condanna COMUNE DI SAN SEVERO e MINISTERO DELL'INTERNO, in solido tra loro, alla rifusione, in favore di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, delle spese del procedimento di primo grado, che liquida in complessivi €. 3.933,00 (euro tremilanovecentotrentatré/00), di cui €. 125,00 per esborsi ed €. 3.808,00 per compenso, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15% del compenso totale per la prestazione, C.N.P.A.F. ed I.V.A. come per legge, con distrazione in favore dell'avv. Leonardo D'Aloiso, difensore con procura dichiaratosi anticipatario;
- 3) condanna COMUNE DI SAN SEVERO e MINISTERO DELL'INTERNO, in solido tra loro, alla rifusione, in favore di MACCHIAROLA Giovannantonio Michele, delle spese del presente procedimento di reclamo, che liquida in complessivi €. 5.169,50 (euro cinquemilacentosessantannove/50), di cui €. 174,00 per esborsi ed €. 4.995,50 per compenso, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15% del compenso totale per la prestazione, C.N.P.A.F. ed I.V.A. come per legge, con distrazione in favore dell'avv. Leonardo D'Aloiso, difensore con procura dichiaratosi anticipatario;
- 4) manda alla Cancelleria le comunicazioni e gli adempimenti di rito.
- Così deciso in Bari, nella camera di consiglio della sezione 1^a civile della Corte di appello, il giorno 16/04/2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE
DOTT. MICHELE PRENCIPE

IL PRESIDENTE
DOTT. MARIA MITOLA