



COMUNE DI PISA  
Direzione Advocatura Civica

Al Consiglio Comunale  
[tramite la Direzione Finanze]

e p.c. al Segretario Generale / RPCT

**OGGETTO: Riconoscimento di debito fuori bilancio.**

Con la presente si comunica che, dalle verifiche effettuate, risulta la sussistenza del seguente debito fuori bilancio:

**Oggetto del debito:** Tribunale di Firenze – M. F. vs Comune di Pisa e Ministero dell'Interno - Ordinanza n. 4570 del 12/6/2020 - liquidazione spese legali. (44C20)

**Soggetto creditore:**

Denominazione: Ministero della Giustizia

**Importo complessivo del debito: € 2.392,00**

di cui: € 2.000,00= compensi  
€ 300,00= spese generali 15%  
€ 92,00= cap 4%  
€ 2.392,00= Totale

Senza applicazione dell'Iva ai sensi dell'art. 1, commi 54-89 L.190/2014 "Regime forfettario" senza applicazione della ritenuta a titolo di acconto

**Fattispecie di legittima riconoscibilità:**

× art. 194, comma 1, lett. a), D.Lgs. 267/2000: sentenze esecutive;

□ art. 194, comma 1, lett. b), D.Lgs. 267/2000: copertura di disavanzi di consorzi, aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio di cui all'art. 144 del D.Lgs. 267/2000 ed il disavanzo derivi da fatto di gestione;

□ art. 194, comma 1, lett. c), D.Lgs. 267/2000: ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal Codice Civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;

□ art. 194, comma 1, lett. d), D.Lgs. 267/2000: procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

□ art. 194, comma 1, lett. e), D.Lgs. 267/2000: acquisizione di beni o servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191 del D.Lgs. 267/2000 ("Regole per l'assunzione di impegni di spesa e per l'effettuazione delle spese") nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza (\*).

**(\*) Dimostrazione dell'avvenuta utilità ed arricchimento per l'Ente:** \_\_\_\_\_

**Fatti, circostanze e comportamenti che hanno determinato la formazione del debito:**

- Con atto notificato al Comune di Pisa in data 1/6/2020, il sig. M.F. chiedeva al Tribunale di Firenze, con provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c., di ordinare al Comune di Pisa l'iscrizione del sig. M.F. nel registro dell'anagrafe della popolazione residente nel Comune di Pisa.
- Con ordinanza nrg 4570/2020 del 12/6/2020 il Tribunale Ordinario di Firenze ha accolto il ricorso condannando, altresì, l'Ente al rimborso delle spese sostenute dal ricorrente oltre accessori.
- Considerato che il ricorrente è stato ammesso al gratuito patrocinio, le spese di lite sono corrisposte allo Stato ai sensi dell'art. 133 del DPR 30 maggio 2002, n. 115.

**Documentazione giustificativa del debito che si allega alla presente:**

- Relazione dell'Avvocatura civica
- ordinanza nrg 4570 del 12/6/2020
- decreto liquidazione del 15/6/2021

Effettuata l'istruttoria del caso, si propone il riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio sopra descritto, secondo quanto previsto dall'art. 194 del D.Lgs. 267/2000, avendo riscontrato la sussistenza dei necessari presupposti di fatto e di diritto.

Ai sensi dell'art. 49 e dell'art. 147-bis del D.Lgs. 267/2000, si esprime parere favorevole di regolarità tecnica sulla presente proposta di riconoscimento di debito fuori bilancio da parte del Consiglio Comunale.

Pisa, data della sottoscrizione digitale

Il Dirigente *ad interim*  
Dott. Alessandro Balducci

Firmato digitalmente da: ALESSANDRO BALDUCCI  
Organizzazione: COMUNE DI PISA  
Data: 19/11/2021 10:23:45

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il 10 febbraio 2020 il ricorrente ha presentato al Comune di Pisa una richiesta di iscrizione anagrafica affermando di risiedere nella struttura di accoglienza sita a Pisa presso il Podere Lamone in via Bigattiera presso una struttura di accoglienza della Croce Rossa. Tale istanza è stata respinta sulla base di quanto allora previsto dall'art. 13 del D.L. 113/2018, secondo cui "il permesso di soggiorno [per richiesta asilo] non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Avverso tale rigetto il ricorrente ha impugnato il provvedimento dinanzi al Tribunale di Firenze sezione immigrazione a cui ha resistito il Comune di Pisa, eccependo in via preliminare il difetto di competenza del Giudice adito in quanto il ricorso doveva essere proposto dinanzi al Tribunale ordinario di Pisa perché ha ad oggetto una richiesta di iscrizione anagrafica e non aspetti inerenti la domanda di riconoscimento della protezione internazionale o le politiche migratorie. Infatti, il difetto di competenza era già stato ritenuto dal Tribunale di Firenze in analoghe controversie che vedevano come convenuto i Comuni di Pisa e Cascina, (da ultimo Trib. Firenze, decreto di fissazione udienza n.499 del 27.4.2020, punto 3 della parte motiva). Nel merito, il Comune – stante la dottrina e la giurisprudenza assolutamente maggioritaria sul thema decidendum – si limitava ad affermare che il tenore inequivocabile della disposizione normativa l'Ufficiale di Anagrafe non poteva disapplicarla fino a quando una disposizione legislativa non è dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale o se non a seguito di un espresso provvedimento giurisdizionale.

È sulla base di questo principio, e non di una circolare ministeriale, che "l'Ufficiale di Anagrafe ha agito ed è bene precisare che la sua attività non può in alcun modo essere discrezionale come ribadito da costante giurisprudenza: "tutta l'attività dell'ufficiale di anagrafe è disciplinata dalle norme in materia in modo vincolato, senza che trovi spazio alcun momento di discrezionalità, risultando rigidamente definiti i presupposti per le iscrizioni, mutazioni e cancellazioni anagrafiche, onde l'Amministrazione non ha altro potere che quello di accertare la sussistenza di detti presupposti". (T.A.R. Campania Salerno Sez. II Sent. 18/04/2011, n. 715, ma anche T.R.G.A. Trentino-Alto Adige Bolzano Sent. 19/01/2011, n. 29).

Con ordinanza del 12 giugno 2020 – e quindi un mese prima che la citata disposizione fosse dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale – il Tribunale ha ordinato l'iscrizione richiesta il 10 febbraio 2020 del ricorrente nel registro anagrafico della popolazione residente del Comune, secondo il procedimento previsto dal dpr 223/1989 e ha condannato il Comune di Pisa in persona del legale rappresentante dell'ente - Sindaco p. t., al rimborso delle spese sostenute dal ricorrente che ha liquidato in complessivi Euro 2.000,00, oltre Iva Cap e spese generali.

Considerato che parte ricorrente ha richiesto e ottenuto l'ammissione al gratuito patrocinio con decreto del 15 giugno 2021, il Giudice ha liquidato tale somma a favore dell'avvocato del ricorrente.

Sussiste pertanto adesso l'obbligo di rifondere le spese sostenute dallo Stato, in quanto l'art. 133 del DPR 115/2002 dispone che Il provvedimento che pone a carico della parte soccombente non ammessa al patrocinio la rifusione delle spese processuali a favore della parte ammessa dispone che il pagamento sia eseguito a favore dello Stato.

Pisa, data della sottoscrizione digitale

Avv. Giacomo Mannocci

Avv. Sandra Ciaramelli

Firmato digitalmente da: MANNOCCI GIACOMO  
Data: 18/11/2021 12:47:38

N. R.G. 4570/2020

TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE

Sezione Protezione Internazionale CIVILE

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Luca Minniti  
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA EX ART. 700 C.P.C.

nella causa civile di I grado iscritta al n. r.g. 4570/2020 promossa da:

con il patrocinio dell'avv. BENELLI  
ALESSANDRO

ATTORE

contro

COMUNE DI PISA (C.F. 00341620508), con il patrocinio dell'avv. MANNOCCI GIACOMO e  
dell'avv. , elettivamente domiciliato in VIA DEL MERLO 16 PISA presso il difensore avv.  
MANNOCCI GIACOMO

MINISTERO DELL'INTERNO (C.F. 97149560589), con il patrocinio dell'avv.  
AVVOCATURA DELLO STATO elettivamente domiciliato in VIA DEGLI ARAZZIERI 4 50129  
FIRENZE presso il difensore avv. AVVOCATURA DELLO STATO

CONVENUTI

Ragioni di fatto e di diritto della decisione

letto il ricorso con il quale il ricorrente ha chiesto:

*ai sensi del combinato disposto degli artt. 700 e 669-bis e seguenti c.p.c., affinché l'Ill.mo Giudice  
adito Voglia, considerata l'urgenza, con decreto inaudita altera parte, ovvero in subordine, fissata  
l'udienza per la comparizione delle parti, ordinare al Comune di Pisa in persona del legale  
rappresentante dell'ente - Sindaco p. r., nonché al Ministero per l'Interno in persona del Ministro p.*



*t., l'iscrizione del ricorrente nel registro dell'anagrafe della popolazione residente del Comune di Pisa come richiesta il 10 febbraio scorso ovvero comunque emettere i provvedimenti opportuni all'eliminazione del grave pregiudizio lamentato dal ricorrente, disponendo per il prosieguo del giudizio innanzi al Giudice competente per il merito;*

visto il provvedimento con il quale, ritenuta la natura cautelare a tutela dei diritti fondamentali del presente giudizio, ha disposto la trattazione urgente del procedimento,

ritenuta, ai sensi dell'art. 25 c.p.c., la propria competenza per territorio essendo convenuto il Ministero dell'Interno,

richiamato l'orientamento risalente del Tribunale di Firenze, ( ordinanza del 18.3.2019, reso nel proc. 361/2019 ) ed i numerosi provvedimento che hanno già avuto per destinatario il Comune di Pisa, emessi dal Tribunale di Pisa ( in data 30.3.2020 proc. 3504/2019, in data 30.3.2020 proc.3505/2019, in data 25.11.2019 proc. 3907/2019),

Muovendo dal dato normativo di riferimento dato dall'art. 4, comma 1 bis, del D. Lgs. n.142/2015 (norma interna di attuazione della direttiva UE 2013/33 in materia di protezione internazionale dei richiedenti accoglienza), modificato dall'art. 13 del D.L. n.113/2018, convertito con L. n. 132/2018, il giudice osserva che come rilevato dal Tribunale di Siena nel provvedimento del 30.9.2019:

- Il nuovo art. 4, riformulato dall'intervento del legislatore del 2018, non contiene alcun divieto esplicito, per i richiedenti asilo, di iscrizione nei registri anagrafici, ma stabilisce esclusivamente che il permesso di soggiorno per la richiesta di asilo non costituisce titolo per consentire l'iscrizione all'anagrafe del richiedente in ragione di detto provvedimento.
- L'espressione utilizzata dalla norma ("non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica") pone un dubbio interpretativo atteso che nel sistema normativo non si rinvencono situazioni di fatto ovvero di titolarità che "costituiscano titolo" per l'iscrizione nei registri della popolazione residente. Tale procedimento è descritto dal dpr 223/89 richiamato dall'art. 4, comma 1 bis, citato. Da quanto emerge dagli artt. 13 e ss. di detto dpr, alla luce delle modifiche intervenute, l'iscrizione avviene semplicemente sulla scorta delle dichiarazioni dell'interessato, degli accertamenti disposti dall'ufficio e delle comunicazioni dello stato civile.
- Dall'analisi sistematica della disciplina richiamata, si desume in conclusione che il permesso di soggiorno per richiesta asilo né alcun altro permesso di soggiorno costituiscono documento utile a rappresentare il "titolo" per l'iscrizione presso i registri anagrafici ma, allo stesso tempo, fungono da prova a dimostrazione del regolare soggiorno sul territorio ai sensi dell'art. 7 del D. Lgs n.25/2008, che prevede il diritto del richiedente a permanere sul territorio dello Stato durante l'esame della domanda e dell'art. 11 del dpr 394/1999 che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per la durata della procedura occorrente. E di tale regolarità, il richiedente deve dare prova ai fini dell'iscrizione all'anagrafe della popolazione residente per le ragioni sopra illustrate (art. 6, comma 7, T.U. 286/1998 e dpr 223/1989).
- La legittimazione al soggiorno data dal permesso per richiesta di asilo non è episodica e di breve durata. Il requisito dell'abitudine della dimora necessaria per ottenere la iscrizione nei



registri di residenza (art. 6, comma 7, T.U.) si realizza dopo una permanenza di almeno tre mesi nel centro di accoglienza. La permanenza sul territorio per avere la decisione sull'istanza relativa alla richiesta d'asilo è decisamente più lunga della precedente (anche se normativamente stabilito in un mese) se si pensa all'intero iter necessario a completare l'istruttoria e successivamente al tempo necessario a completare la fase giurisdizionale all'esito delle impugnazioni ai provvedimenti di diniego della richiesta.

- Nel rispetto degli artt. 2 e 10 della Costituzione non può quindi prevedersi una discriminazione nei confronti dei richiedenti asilo regolarmente soggiornanti che limiti il loro diritto all'iscrizione anagrafica. L'art. 117 della Costituzione che la potestà legislativa dello Stato debba essere esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Inoltre, l'art. 12 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, ratificato in Italia dalla L. n. 881/1977 ed entrato in vigore nel 1978 recita che "ogni individuo che si trovi legalmente nel territorio dello Stato ha il diritto alla libertà di movimento e alla libertà di scelta della residenza in quel territorio". Sulla stessa lunghezza d'onda, l'art. 2 del Protocollo n. 4, allegato alla CEDU, ratificato con dpr 217/1982, dispone che "chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di fissarvi liberamente la sua residenza". Perciò, i vincoli imposti dalle norme comunitarie, a cui il legislatore interno deve conformarsi, impongono una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 13 del D.L. 113/2018, nel rispetto della disciplina eurounitaria costituzionalmente rilevante. Sul punto, l'art. 14 della CEDU per costante giurisprudenza della Corte EDU ha sancito il principio della inammissibilità di ogni discriminazione tra cittadini di Stati membri e stranieri regolarmente soggiornanti (cfr. Corte Costituzionale n.40/2013), portando la Consulta ad assumere decisioni dalle conseguenze abrogative di norme interne che escludevano stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato da prestazioni assistenziali di base previste per i cittadini (cfr. anche Corte Cost. n.187/2010; n.329/201 I; n. 2272015).
- Nel caso di iscrizione nei registri anagrafici, vi è da precisare, che non si verte in tema di erogazione di prestazioni in favore dello straniero ma si tratta di semplice ricognizione anagrafica, da cui discende la possibilità di esercitare una molteplicità di diritti: iscrizione scolastica, sottoscrizione di un contratto di lavoro, accesso alle misure di politica attiva del lavoro, ottenere la patente di guida, determinazione del valore ISEE per accedere a determinate prestazioni sociali, decorrenza dei termini sia per il rilascio del permesso per soggiornanti di lungo periodo e sia l'ottenimento della cittadinanza italiana; vengono così ad essere violati, in caso di negata residenza, diritti costituzionali: dovere di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.); diritto all'uguaglianza formale e sostanziale (art. 3 Cost); diritto al lavoro non potendosi iscrivere ai centri per l'impiego né aprire una partita IVA (art. 4 Cost); libertà di fissare la propria residenza nel territorio dello Stato (art. 16 Cost); diritto all'assistenza e alla previdenza sociale (art. 38 Cost); diritto al voto (art. 48 Cost).
- La limitazione dei diritti individuali connessi alla residenza non è sopperita dalle previsioni da quanto stabilito dall'art. 5, comma 3, del D.Lgs n.142/2015 laddove si legge che "l'accesso ai servizi previsti dal presente decreto e a quelli comunque erogati sul territorio ai sensi delle norme vigenti è assicurato nel luogo di domicilio " in quanto "servizi... erogati"





non esaurisce i diritti individuali fruibili dagli individui in connessione con la loro residenza sul territorio e rende ingiustificatamente più gravoso il loro esercizio.

- Alla luce di quanto detto, l'art. 4, comma 1 bis, si inserisce nel quadro normativo abrogando la modalità semplificata di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo ex art. 5 bis D. Lgs n. 142/2015 e chiarendo che il permesso di soggiorno per richiesta asilo costituisce documento di riconoscimento ma non costituisce di per sé "titolo" per l'iscrizione anagrafica automaticamente, basata sulla sola domanda di protezione e di inserimento nella struttura di accoglienza. In sede giurisdizionale appare però possibile una lettura costituzionalmente orientata della disposizione in parola, all'interno del quadro normativo come sopra operato. Ne deriva la sussistenza del *funus boni iuris* del diritto invocato dal ricorrente di iscrizione nei registri della popolazione residente del Comune, secondo le regole generali previste dal dpr 223/1989, a cui dovrà provvedere l'Ufficiale dello Stato Civile.
- sussiste anche il requisito del *periculum in mora*, costituito dal fondato motivo di temere che durante il tempo occorrente per far valere il diritto in via ordinaria questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile, e dunque non ristorabile per equivalente, in quanto la mancata iscrizione all'anagrafe impedirebbe all'istante di esercitare diritti di rilievo costituzionale. In definitiva, la richiesta di misura atipica merita accoglimento.

Alla soccombenza del convenuto consegue la sua condanna alle spese di lite in quanto si tratta di questione interpretativa già consolidata e in relazione alla quale il Comune di Pisa ed il Ministero dell'Interno ha già subito le menzionate e risalenti precedenti condanne.

P.Q.M.

Il Tribunale così dispone:

- ordina al Sindaco del Comune di Pisa, nella sua qualità di Ufficiale di Governo responsabile della tenuta dei registri anagrafici, l'iscrizione richiesta il 10 febbraio 2020 del ricorrente nel registro anagrafico della popolazione residente del Comune, secondo il procedimento previsto dal dpr 223/1989;
- condanna il Comune di Pisa in persona del legale rappresentante dell'ente - Sindaco p. t., al rimborso delle spese sostenute dal ricorrente che liquida in complessivi Euro 2.000,00, oltre Iva Cap e spese generali.

Firenze, 12 giugno 2020

Il Giudice

dott. Luca Minniti





**TRIBUNALE ORDINARIO di FIRENZE**

Sezione Protezione Internazionale CIVILE

Dott. Luca Minniti

DECRETO DI LIQUIDAZIONE per PATROCINIO DELLO STATO

R.G. 4570/2020

**Il Giudice**

- Vista l'ammissione al Patrocinio a spese dello Stato della parte ricorrente in data 30.4.2020;
- Visto l'art. 82 D.P.R. 115/2002

**PQM**

Liquida all'avv. Alessandro Benelli € 2.000,00 per compensi già ridotti al 50% ex art. 130 D.P.R. 115/2002, oltre 15% per spese generali, IVA, CAP come per legge.

Firenze, 15/06/2021

**Il Giudice**