

LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE DELLE NUOVE NORME IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA, AUTOCERTIFICAZIONE, DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DELL'ATTO DI NOTORIETA' E "DECERTIFICAZIONE"

ART. 15 DELLA LEGGE 12 NOVEMBRE 2011 N. 183

Finalità

Il presente documento ha la finalità di fornire agli enti locali il supporto amministrativo necessario per adeguarsi alle nuove disposizioni di semplificazione contenute nell'art. 15 della legge 183/2011, con particolare riferimento all'individuazione dei documenti interessati dal processo di decertificazione e alla definizione delle modalità di gestione dei flussi di dati e documenti, sia all'interno dell'organizzazione che verso l'esterno.

In allegato si riporta inoltre un modello di deliberazione dell'organo esecutivo competente per l'istituzione dell'ufficio responsabile della gestione di tutte le attività relative alla trasmissione dei dati e all'accesso diretto alle banche dati da parte delle amministrazioni procedenti.

Panorama normativo e prassi amministrativa (aggiornato al 3/07/2012)

- Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 "Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa"
- Decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, recante Codice dell'Amministrazione Digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009 n. 69"
- Legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 15 "Norme in materia di certificati e dichiarazioni sostitutive e divieto di introdurre, nel recepimento di direttive dell'Unione europea, adempimenti aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalle direttive stesse", che modifica il D.P.R. 445/2000, artt. 40, 41, 43, 44-bis, 72, 74
- Direttiva del Ministro della pubblica amministrazione e della semplificazione, n. 14 del 22 dicembre 2011
- Circolare n. 512 del 24 gennaio 2012 del Ministero dell'Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere (in tema di rapporti tra decertificazione e norme sull'immigrazione)
- Circolare n. 5 del 1 marzo 2012 del Ministero dell'Interno – Direzione centrale per i servizi elettorali
- Circolare prot. 3672-2012/SE del 2 marzo 2012 della Prefettura di Modena – Servizio elettorale (in tema di decertificazione e procedimento di presentazione delle candidature)
- Circolare n. 4 del 2 marzo 2012 del Ministero dell'Interno – Direzione centrale per i servizi demografici (in tema di decertificazione e procedimenti di stato civile)
- Circolare congiunta del Ministero per la Pubblica Amministrazione e del Ministero dell'Interno n. 3/2012 del 17 aprile 2012
- Circolare del Ministero per la Pubblica Amministrazione n. 5/2012 del 23 maggio 2012

Descrizione della riforma e dei suoi effetti

Il processo di semplificazione amministrativa affonda le sue radici in un lontano passato, così come è noto, soprattutto agli operatori dei servizi demografici, quanto queste norme passate siano state disapplicate da sempre (legge 15/1968, art. 18 della legge 241/1990).

Oggi la riforma introdotta dall'art. 15 della legge 183/2011, **entrato in vigore il 1 gennaio 2012**, sembra finalmente introdurre misure efficaci per eliminare le richieste di certificazioni ai privati da parte delle Pubbliche Amministrazioni (in breve P.A.), misure tra le quali spicca senza dubbio l'attribuzione di una radicale nullità alla certificazione utilizzata dall'ente pubblico o dal gestore di pubblico servizio.

Già il legislatore del 2000, con il D.P.R. 445/2000, introduceva una norma trasversale a tutta l'attività amministrativa che ancora oggi disciplina istituti di semplificazione come l'autocertificazione e la Dichiarazione Sostitutiva dell'Atto di Notorietà (in breve DSAN), e ribadiva che in tutti i casi in cui l'amministrazione procedente acquisisca direttamente informazioni relative a stati, qualità personali, e fatti presso l'amministrazione certificante, i certificati non sono necessari e qualunque mezzo è comunque idoneo a confermare le informazioni in parola, purché ne sia certa la fonte di provenienza.

I passati tentativi di "decertificare" il procedimento amministrativo si sono però sempre arenati, un po' per l'atavica mancanza di propensione della P.A. a "fidarsi" di quanto dichiarato dagli utenti, ma soprattutto per la

endemica parcellizzazione delle banche dati nel nostro Paese. I collegamenti telematici, infatti, rappresentano la chiave di tutto il processo di riforma.

Il legislatore della legge 183/2011 spinge l'acceleratore sul principio già espresso a chiare lettere nel richiamato art. 18 della legge 241/1990: è la P.A. che deve acquisire d'ufficio i dati/informazioni/documenti che servono al procedimento, riservando ai soli privati la possibilità di utilizzare le certificazioni rilasciate dalla P.A.

Questo principio è sancito nella nuova versione dell'art. 40 del D.P.R. 445/2000, novellato dalla riforma: le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide ed utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47. Sulle certificazioni da produrre ai soggetti privati è apposta, a pena di nullità, la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi". La dicitura in parola è elemento essenziale del certificato, tanto che il legislatore sancisce la nullità in caso di omissione.

Come ulteriore conseguenza diretta della non validità dei certificati per le P.A. e per i gestori, viene abrogato invece il comma 2 dell'art. 41 del D.P.R. 445/2000, che consentiva all'interessato di "allungare" la vita ai certificati oltre i sei mesi previsti come validità *standard*, ma che limitava tale possibilità ai certificati rivolti a pubbliche amministrazioni o a gestori o esercenti di pubblici servizi, possibilità che, ad oggi, non ha più alcuna ragion d'essere.

Anche l'art. 43, comma 1, del D.P.R. 445/2000 viene riformato sottolineando il dovere di acquisizione d'ufficio dei dati: le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato oppure ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti.

Alla luce del nuovo impianto normativo il cittadino-utente può richiedere un certificato solo se questo è destinato a fermarsi presso un privato (esempi: per contrarre un mutuo bancario, per notificare un atto giudiziario, per provare un determinato *status* di fronte al Giudice).

Nel caso di rapporti con la P.A. e i gestori di pubblico servizio, l'utente potrà pertanto limitarsi a fornire indicazioni di massima per consentire all'amministrazione procedente di individuare l'amministrazione certificante che detiene il dato da acquisire per i procedimenti che lo riguardano. Resta confermata la possibilità di sottoscrivere (e per la P.A. l'obbligo di accettare) autocertificazioni e dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, salvo i casi in cui la legge escluda tale possibilità (certificati medici, veterinari, conformità CE, brevetti, etc... si veda art. 49 del D.P.R. 445/2000).

Indicazioni per le Amministrazioni certificanti e procedenti

Di seguito alcune indicazioni sul piano pratico:

a) se si svolge il ruolo di AMMINISTRAZIONE CERTIFICANTE:

- non è possibile rilasciare al cittadino certificati da produrre agli organi della PA o ai privati gestori di pubblici servizi;
- sui certificati deve essere apposta, pena la nullità la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della Pubblica Amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi";
- occorre consentire alle Amministrazioni procedenti l'accesso alle proprie banche dati attraverso collegamenti telematici;
- in assenza di collegamento telematico sarà sempre possibile fornire all'Amministrazione procedente informazioni/dati/conferme con qualsiasi mezzo che garantisca la fonte di provenienza (anche eventualmente nella forma di certificato, apponendovi la dicitura "Rilasciato ai fini dell'acquisizione d'ufficio" si vedano le FAQ sul sito www.funzionepubblica.gov.it).

b) se si svolge il ruolo di AMMINISTRAZIONE PROCEDENTE:

- non è possibile chiedere, ricevere o utilizzare certificati che provengano dagli utenti;
- è obbligatorio accedere al dato/informazione/documento richiedendolo alla P.A. che lo detiene.

L'acquisizione del dato da parte dell'Amministrazione procedente nei confronti dell'Amministrazione certificante può avvenire secondo diversi canali:

- collegamento telematico diretto verso la banca dati dell'amministrazione certificante;
- posta elettronica certificata (in breve, PEC);
- fax;
- posta elettronica limitatamente alle caselle di posta elettronica istituzionale (ad esempio prefettura@regione.vda.it);
- a mezzo servizio postale (da evitare, naturalmente, in un'ottica di contenimento dei costi).

Al momento della fornitura del dato richiesto dall'Amministrazione procedente, l'Amministrazione certificante deve sempre tenere presente i principi di pertinenza, non eccedenza e completezza prescritti dalla normativa sulla riservatezza dei dati (d.lgs. 196/2003).

In questo senso l'art. 43 del D.P.R. 445/2000 tutela lo scambio di dati tra P.A. sancendo che *"Fermo restando il divieto di accesso a dati diversi da quelli di cui è necessario acquisire la certezza o verificare l'esattezza, si considera operata per finalità di rilevante interesse pubblico [...] la consultazione diretta, da parte di una pubblica amministrazione o di un gestore di pubblico servizio, degli archivi dell'amministrazione certificante, finalizzata all'accertamento d'ufficio di stati, qualità e fatti ovvero al controllo sulle dichiarazioni sostitutive presentate dai cittadini"*.

L'Amministrazione procedente è ovviamente tenuta ad accettare l'autocertificazione e la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, verificandone la veridicità ai sensi dell'art. 71 del D.P.R. 445/2000.

Contravvenire a queste regole implica una **violazione dei doveri d'ufficio** (cfr. art. 74 del D.P.R. 445/2000):

- per l'Amministrazione procedente costituisce violazione dei doveri d'ufficio tanto chiedere come acquisire e utilizzare i certificati (si veda in proposito la Direttiva della Funzione pubblica n. 14/2011);
- per l'Amministrazione certificante costituisce violazione dei doveri d'ufficio rilasciare certificati non conformi (privi della dicitura che ne esclude la validità se prodotti alla P.A. o ai gestori di pubblico servizio) e non rispondere alle richieste di acquisizione dei dati **entro 30 giorni** (il ritardo costituisce altresì elemento di valutazione della performance individuale del responsabile del procedimento).

Al fine di rendere efficace la riforma sulla decertificazione sarà opportuno che gli operatori, in particolare quelli dei servizi demografici, giochino un ruolo proattivo diffondendo la cultura della semplificazione. Si suggerisce per esempio di:

- assumere allo sportello le necessarie informazioni sulla destinazione finale del certificato richiesto dal cittadino, in modo da poterne valutare compiutamente l'emettibilità;
- predisporre un testo da consegnare al cittadino con i richiami normativi che legittimano l'utilizzo dell'autocertificazione, da consegnare all'ente pubblico o al gestore che ha richiesto al cittadino il certificato;
- supportare i cittadini nella compilazione delle autocertificazioni.

Gli effetti della riforma sull'applicazione dell'imposta di bollo ai certificati e alle autenticazioni

In primo luogo, per poter affrontare con semplicità la questione dell'applicazione dell'imposta di bollo, è bene sottolineare che l'art. 15 della legge 183/2011 non influisce direttamente in alcun modo sulla normativa in materia di applicazione dell'imposta di bollo e casi di esenzione.

E' quindi opportuno, in sede di ricezione di una richiesta di certificato o di un'autentica, tenere ben distinti due concetti fondamentali:

- 1) valutazione dell'emettibilità del certificato (o dell'autentica) rispetto alla nuova normativa;
- 2) valutazione della eventuale sussistenza di un'ipotesi di esenzione dall'imposta di bollo.

Un principio fondamentale: l'applicazione del bollo è la regola, l'esenzione è l'eccezione ed è rigidamente "tipizzata".

E' evidente che con l'entrata in vigore della riforma sulla decertificazione vi sono ricadute pratiche anche sull'applicazione dei casi di esenzione: infatti quasi tutti (ma non tutti) gli usi che esentano i certificati e le autentiche dall'imposta di bollo, sono riconducibili al fatto che il certificato, pur essendo richiesto da un soggetto privato, debba essere presentato e utilizzato da una P.A.

Poiché nessun certificato richiesto da un privato può essere presentato e utilizzato da una P.A., l'esenzione dall'imposta di bollo per i certificati anagrafici diventa una possibilità piuttosto rara. Volendo quindi elencare una serie di ipotesi (certamente non esaustiva) in cui l'esenzione può ancora trovare applicazione possiamo individuare i seguenti casi (tabella B allegata al D.P.R. 642/1972 e altre leggi speciali citate):

- 1) Attività sportive (N.B. le federazioni sportive sono da ritenersi enti di diritto privato) – art. 8 bis
- 2) Pensioni obbligatorie (anche estere) – art. 9
- 3) Onlus e volontariato – art. 27 bis
- 4) Separazione e divorzio – art. 19 legge 6/3/1987, n. 74 e sentenza Corte cost. n. 154 del 29/4/1999
- 5) Tutela minori e interdetti – art. 13
- 6) Adozione e affidamento – art. 13
- 7) Controversie di lavoro – art. 12
- 8) Variazioni toponomastiche – art. 16 legge 357/1993
- 9) Agricoltura: mutui, locazioni – art. 21
- 10) Elettorale: candidatura ed esercizio tutela e diritti – art. 1
- 11) Giustizia penale – art. 3
- 12) Crediti professionali difensori d'ufficio – art. 32 d.lgs. 271/89

Resta confermata ovviamente la regola per cui i certificati e gli estratti di stato civile sono sempre esenti dall'imposta di bollo.

L'ambito di applicazione della riforma per i servizi demografici

Appare chiaro come il fattore discriminante per valutare l'emettibilità di un certificato è la natura giuridica soggettiva dell'ente cui deve essere prodotto. E' pertanto necessario definire precisamente i limiti soggettivi di applicazione della norma, e cioè i concetti di pubblica amministrazione e di gestore di pubblico servizio.

Per il concetto di P.A. ci viene in soccorso l'art 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, testo unico del pubblico impiego, che riproduce un elenco tipizzato che le definisce così: *"Tutte le amministrazioni dello Stato, compreso gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale"*. L'Istat provvede periodicamente alla pubblicazione di un elenco delle P.A. (disponibile su www.istat.it).

Non è invece semplice definire in modo compiuto il concetto di gestore di pubblico servizio, non trovandosi nell'ordinamento giuridico vigente la relativa definizione soggettiva. In dottrina la migliore definizione pone l'accento sulla natura dei servizi affidati al privato: *"La gestione di pubblico servizio è una formula organizzativa che riserva allo Stato una funzione o un servizio, salvo poi attribuirne l'esercizio a soggetti ed organismi privati"* (cfr Filippo Satta, Enciclopedia giuridica, 1989). In base a questa definizione, per comprendere la natura di gestore di pubblico servizio di un determinato soggetto, sarà opportuno domandarsi se la funzione svolta potrebbe essere legittimamente esercitata anche direttamente da una P.A. In caso di risposta positiva sarà chiara la natura pubblicistica dell'attività, e quindi del gestore. Particolare attenzione dovrà essere riservata a quei gestori di pubblico servizio che svolgono anche attività di diritto privato, come Poste italiane (in ambito pubblico come concessionario del servizio di recapito e in ambito privato come istituto di credito).

Per quanto concerne invece l'Autorità giudiziaria occorre considerare in primo luogo che il Giudice non può essere considerato come facente parte della P.A. in quanto rappresenta un diverso potere dello Stato in base alla Costituzione (principio della divisione dei poteri). In secondo luogo nel nostro ordinamento civile vige un principio fondamentale secondo cui *"Chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento"* (art. 2697 C.C.). La produzione di un certificato in giudizio è pertanto certamente legittima e la relativa richiesta dovrà essere soddisfatta. In questo senso depone anche la recente **circolare n. 5/2012 del Ministero per la Pubblica Amministrazione**.

Per quanto concerne i soggetti non appartenenti al nostro ordinamento giuridico (e cioè i soggetti pubblici o privati stranieri) è chiaro che essi non possano essere considerati Pubbliche Amministrazioni nel senso definito dal citato d.lgs. 165/2001, per cui nei loro confronti sarà sempre possibile produrre certificazioni. La stessa

circolare n. 5/2012 del Ministero per la Pubblica Amministrazione prescrive in questo caso l'uso di un'apposita dicitura "rilasciato solo per l'estero".

L'ambito della **materia elettorale**, in primo luogo, può attualmente considerarsi intonso dalla nuova riforma. Su questo punto si registra un autorevolissimo e ancora attuale parere del Consiglio di Stato, n. 1232/2000 – Sez. I del 13/12/2000, che esclude radicalmente l'applicazione delle misure di semplificazione nel procedimento di presentazione delle candidature (sia per i candidati che per i sottoscrittori).

Per quanto attiene alla tenuta e alla revisione delle liste elettorali (D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223), si procede d'ufficio e non sono contemplate né ammesse dichiarazioni personali di alcun genere. L'unico caso in cui il cittadino interessato è parte attiva si trova nell'art. 32-bis del suddetto D.P.R., che prevede l'ammissione al voto a domanda del cittadino non iscritto nelle liste elettorali. Anche in questo caso, tuttavia, perché la Commissione elettorale circondariale possa disporre l'ammissione al voto è l'Amministrazione che deve procedere all'acquisizione di documenti: *"Le richieste del Sindaco intese ad acquisire le certificazioni necessarie presso il casellario giudiziale e presso l'autorità provinciale di pubblica sicurezza sono fatte per telegrafo e i documenti richiesti devono pervenire al Sindaco entro 48 ore dalla richiesta."*

Occorre tuttavia aggiungere che le recenti novità preannunciate dal Decreto semplificazione n. 5/2012, in tema di comunicazioni elettroniche tra Comuni in materia demografica (quindi anche per l'elettorale), apporteranno novità in tema di "fascicolo elettorale", che diventerà certamente elettronico. A quel punto diverrà inutile chiedersi se il "certificato di residenza e cittadinanza" da tenere dentro il fascicolo sarà un certificato tradizionale o più semplicemente "un'informazione certificata".

I privati, peraltro, possono chiedere al Servizio elettorale comunale due tipologie di certificazione: il certificato di godimento dei diritti politici e il certificato di iscrizione nelle liste elettorali. Il primo può essere sostituito da un'autocertificazione (art. 46, comma 1, lettera d), del D.P.R. 445/2000), mentre **l'iscrizione nelle liste elettorali** non figura tra gli *"stati, qualità personali e fatti"* elencati nell'art. 46 come autocertificabili; inoltre, si può ritenere che le liste elettorali non rientrino tra gli *"albi, registri o elenchi tenuti da Pubbliche Amministrazioni"* di cui all'art. 46, a meno che il Consiglio di Stato non modifichi il proprio orientamento sopra citato. Non avrebbe alcun senso, pertanto, rilasciare tale certificato con la dicitura relativa alla nullità, così prevista dall'art. 15 della legge 183/2011. Nella stessa direzione depone anche una recentissima circolare della Prefettura di Modena del 2 marzo 2012. Alla data odierna il Consiglio di Stato, nuovamente sollecitato sul tema dal Ministero dell'Interno, non si è ancora espresso.

Occorre poi registrare un recente intervento ministeriale su un altro ambito oggettivo di applicazione della "decertificazione" che ha suscitato dubbi interpretativi in sede di prima applicazione della riforma: quello relativo ai **procedimenti relativi alla cittadinanza italiana**. La recente **circolare a firma congiunta del Ministero per la Pubblica Amministrazione e del Ministero dell'Interno n. 3/2012 del 17 aprile 2012** ha definitivamente chiarito che per tali procedimenti la riforma opera completamente. Il cittadino straniero che intende promuovere istanza per la cittadinanza italiana (in tutte le ipotesi contemplate dalla legge n. 91/1992) ha quindi il diritto di avvalersi dell'autocertificazione (es. relativamente ai periodi di residenza nei vari comuni italiani, alla qualità di coniuge di cittadino italiano, ...).

Anche il tema dei **procedimenti in materia di immigrazione e condizione dello straniero** è stato recentemente oggetto di un intervento normativo. In sede di conversione del Decreto semplificazione n. 5/2012 è stato modificato l'art 3, comma 2, del D.P.R. 445/2000 che disponeva: *"i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, fatte salve le speciali disposizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero"*. L'espressione *"fatte salve le speciali disposizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero"* è stata soppressa con decorrenza dal 1° gennaio 2013. Ciò implica che fino a tale data è possibile per i cittadini stranieri richiedere e ottenere certificati da utilizzare nei procedimenti di competenza della Questura e dello Sportello unico per l'Immigrazione. La recente **circolare a firma congiunta del Ministero per la Pubblica Amministrazione e del Ministero dell'Interno n. 3/2012 del 17 aprile 2012** stabilisce che tali certificati, fino al 31 dicembre 2012, potranno essere rilasciati con la dicitura "rilasciato per i procedimenti disciplinati dalle norme sull'immigrazione".

Dal 1 gennaio 2013, invece, dovrà considerarsi pienamente operante la riforma, per cui anche in ambito immigrazione le Amministrazioni procedenti dovranno accettare l'autocertificazione e acquisire d'ufficio le informazioni. La circolare specifica anche che il **certificato o attestato di idoneità alloggiativa** non è mai sostituibile con l'autocertificazione e, pertanto, deve continuare a essere prodotto a richiesta dell'interessato.

Focus su certificati per i servizi demografici e per gli uffici tecnici

Segue ora un'analisi dei principali prodotti erogabili dagli uffici comunali e dagli altri enti interessati, alla luce della nuova normativa. E' opportuno comunque ribadire che **l'emettibilità di un certificato o di un'autenticazione dipende sempre dal soggetto a cui il certificato è diretto e non dalla natura del certificato stesso.**

- 1) Certificati anagrafici (residenza, stato di famiglia, stato libero, certificazioni contestuali varie, certificazioni storiche su richiesta motivata ai sensi dell'art. 33 del D.P.R. 223/1989)

Sono emettibili solo se destinati a soggetti privati (con la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi").

Non sono emettibili se destinati a enti pubblici o gestori di pubblici servizi, con le eccezioni sopra descritte in materia di procedimenti di stato civile, elettorale, immigrazione, certificati destinati all'estero.

In sede di riscontro a una richiesta di verifica proveniente da una P.A. o da un gestore di pubblico servizio è opportuno non produrre un vero e proprio certificato, ma un documento di conferma dei dati con qualsiasi mezzo idoneo a garantirne la provenienza (fax, mail, PEC), contenente i dati essenziali e non ridondanti per la verifica.

Nel caso di produzione di un certificato verso una P.A. è comunque possibile inserire la dicitura "Rilasciato ai fini dell'acquisizione d'ufficio" (si vedano le FAQ sul sito www.funzionepubblica.gov.it).

- 2) Certificazioni di stato civile (certificati, estratti, copie di integrali degli atti di nascita, matrimonio e decesso)

Sono emettibili solo se destinati a soggetti privati (con la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi").

Non sono emettibili se destinati a enti pubblici o gestori di pubblici servizi, con le eccezioni sopra descritte in materia di procedimenti di stato civile, elettorale, immigrazione, certificati destinati all'estero.

In sede di riscontro a una richiesta di verifica proveniente da una P.A. o da un gestore di pubblico servizio è opportuno non produrre un vero e proprio certificato, ma un documento di conferma dei dati con qualsiasi mezzo idoneo a garantirne la provenienza (fax, mail, PEC), contenente i dati essenziali e non ridondanti per la verifica.

Nel caso di produzione di un certificato verso una P.A. è comunque possibile inserire la dicitura "Rilasciato ai fini dell'acquisizione d'ufficio" (si vedano le FAQ sul sito www.funzionepubblica.gov.it).

NOTE: la copia integrale dell'atto di nascita richiesta da un ufficiale di stato civile a un altro ufficiale di stato civile ai fini della pubblicazione di matrimonio o comunque al fine della verifica dei dati va sempre rilasciata, senza alcuna dicitura. Si veda la circolare del Ministero dell'Interno, Direzione centrale per i servizi demografici, n. 4/2012.

- 3) Estratti di stato civile su modello internazionale (Conv. Vienna 1976)

Sono emettibili solo se destinati a soggetti privati (senza alcuna dicitura in quanto si tratta di modelli stabiliti con convenzione internazionale che non possono essere modificati unilateralmente).

NOTE: l'autorità straniera (anche se pubblica) è sempre da considerarsi un soggetto privato per il nostro ordinamento, per cui l'estratto plurilingue da produrre all'autorità estera o al consolato straniero è sempre emettibile.

- 4) Certificazioni elettorali (godimento dei diritti politici e iscrizione nelle liste elettorali)

Sono emettibili solo se destinati a soggetti privati (con la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi").

Non sono emettibili se destinati a enti pubblici o gestori di pubblici servizi, con le eccezioni sopra descritte in materia di procedimenti di stato civile, elettorale, immigrazione, certificati destinati all'estero.

In sede di riscontro a una richiesta di verifica proveniente da una P.A. o da un gestore di pubblico servizio è opportuno non produrre un vero e proprio certificato, ma un documento di conferma dei dati con qualsiasi mezzo idoneo a garantirne la provenienza (fax, mail, PEC), contenente i dati essenziali e non ridondanti per la verifica.

Nel caso di produzione di un certificato verso una P.A. è comunque possibile inserire la dicitura "Rilasciato ai fini dell'acquisizione d'ufficio" (si vedano le FAQ sul sito www.funzionepubblica.gov.it).

NOTE: in attesa di eventuali diverse indicazioni da parte del Consiglio di Stato, già interessato della questione, il certificato di iscrizione nelle liste elettorali può invece essere sempre emesso, senza alcuna dicitura. Si veda la circolare della Prefettura di Modena del 2 marzo 2012.

5) Certificati destinazione urbanistica (in breve CDU)

5.1) per compravendita (destinati a soggetti privati)

I CDU per compravendita sono emettabili se destinati a soggetti privati, ad esempio per istituto di credito o notaio (con la dicitura "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi").

5.2) per uso successione (destinati a soggetti pubblici)

I CDU per uso successione non sono emettabili se destinati a enti pubblici o gestori di pubblici servizi, ad esempio per l'Agenzia delle entrate.

In sede di riscontro a una richiesta di verifica proveniente da una P.A. o da un gestore di pubblico servizio è opportuno non produrre un vero e proprio certificato, ma un documento di conferma dei dati con qualsiasi mezzo idoneo a garantirne la provenienza (fax, mail, PEC), contenente i dati essenziali e non ridondanti per la verifica.

Nel caso di produzione di un certificato verso una P.A. è comunque possibile inserire la dicitura "Rilasciato ai fini dell'acquisizione d'ufficio" (si vedano le FAQ sul sito www.funzionepubblica.gov.it).

N.B. il decreto milleproroghe 2011 aveva sospeso l'operatività della decertificazione **fino al 30 giugno 2012** per i certificati da produrre al Conservatore dei Registri immobiliari.

Focus su legalizzazioni e autenticazioni per i servizi demografici

1) Autenticazione delle istanze o delle Dichiarazioni Sostitutive dell'Atto di Notorietà (DSAN)

L'autenticità della sottoscrizione di qualsiasi istanza o DSAN da produrre agli organi della pubblica amministrazione, nonché ai gestori di pubblici servizi, viene sempre assicurata con una delle seguenti modalità:

1. mediante la firma dell'interessato in presenza del dipendente addetto alla ricezione dell'istanza;
2. mediante la produzione, unitamente all'istanza e alla DSAN, della copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che rimane acquisita al fascicolo della pratica.

Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se sono sottoscritte mediante la firma digitale, se il sottoscrittore è identificato dal sistema informatico, con l'uso della Carta d'identità elettronica o della Carta nazionale dei servizi, oppure quando il mittente utilizza la propria casella di posta elettronica certificata per inviare l'istanza (si veda il "Regolamento tipo per la presentazione di istanze e dichiarazioni per via telematica" predisposto dal CELVA e disponibile sul sito www.celva.it).

Restano invece soggette all'autenticazione, con le modalità di cui all'art. 21 del D.P.R. 445/2000, le domande e le DSAN presentate agli organi della P.A. o ai gestori di pubblici servizi relative alla riscossione di benefici economici da parte di una persona diversa dal beneficiario.

La sottoscrizione di istanze e DSAN rivolte ai privati è soggetta all'autenticazione se richiesta dal privato.

2) Legalizzazione di fotografia

Nessuna novità in materia è prescritta dalla legge 183/2011.

In base all'art. 34 del D.P.R. 445/2000, le fotografie necessarie per il rilascio di documenti personali sono legalizzate dall'ufficio ricevente, a richiesta dell'interessato, se presentate personalmente. La legalizzazione, oltre che agli uffici competenti al rilascio dei pertinenti documenti personali, può venire richiesta al dipendente incaricato dal Sindaco. La legalizzazione di foto non è soggetta all'imposta di bollo.

3) Legalizzazioni di atti formati nello Stato da valere all'estero e di atti rilasciati da autorità diplomatiche straniere nello Stato (competenza della Prefettura)

Nessuna novità in materia è prescritta dalla legge 183/2011.

La legalizzazione di firme consiste nell'attestazione ufficiale della legale qualità di chi ha apposto la propria firma sopra atti e certificati, copie ed estratti, e dell'autenticità della firma stessa.

Nell'ordinamento vigente, la legalizzazione è prescritta, tra l'altro:

1. per le firme sugli atti e documenti formati nello Stato e da valere all'estero davanti ad autorità estere, ove da queste richiesto: la legalizzazione, in questi casi, avviene a cura dei competenti organi, centrali o periferici, del Ministero competente o di altri organi ed autorità delegati dallo stesso;
2. per le firme sugli atti e documenti formati nello Stato e da valere nello Stato rilasciati da una rappresentanza diplomatica o consolare estera residente nello Stato: alla legalizzazione di queste firme provvede la Prefettura - UTG nel cui territorio ha sede la rappresentanza diplomatica o consolare.

Per quanto riguarda gli atti da e per l'estero, giova tener presente che sono numerose le convenzioni multilaterali e gli accordi bilaterali stipulati dal nostro Paese e contenenti clausole per l'abolizione della legalizzazione.

Documentazione esclusa dalla riforma sulla decertificazione

Rispetto all'elenco sopra presentato, si riportano alcuni atti esclusi dalla riforma sulla decertificazione:

1) Certificati da produrre nell'ambito dei procedimenti in materia di immigrazione e condizione dello straniero

I certificati da produrre nell'ambito dei procedimenti in materia di immigrazione e condizione dello straniero, come descritto in un precedente paragrafo, sono ammessi fino al 31 dicembre 2012.

N.B. la certificazione attestante la conformità ai requisiti igienico-sanitari, nonché **il certificato di idoneità abitativa dell'alloggio in uso** (art. 29, comma 3 e 30, del d.lgs. 286/1998) dovranno essere rilasciati anche dopo il 1° gennaio 2013, trattandosi di attestazioni di natura tecnica non sostituibili con l'autocertificazione.

2) Certificato di agibilità

Il certificato di agibilità deve essere obbligatoriamente richiesto dal cittadino al fine di non incorrere in sanzioni, di cui all'art. 24, comma 3, del D.P.R. 380/2001, e deve essere rilasciato dalla P.A. in quanto atto vincolante per poter rendere agibile un fabbricato e, di conseguenza, poterlo utilizzare; il rilascio può non avvenire solo nei casi di silenzio assenso previsti dalla norma.

Si tratta, quindi, di un provvedimento che non rientra nella riforma sulla decertificazione, in quanto atto amministrativo obbligatorio e vincolante sia per il cittadino (che deve ottenerlo obbligatoriamente per utilizzare il fabbricato) che per la P.A. (che deve rilasciarlo o eventualmente fare trascorrere il silenzio assenso).

3) Dichiarazione di posa lose (inizio lavori e fine lavori)

Il procedimento amministrativo per la concessione dei contributi per la costruzione o ricostruzione di tetti con manto di copertura in lose è attualmente disciplinato dalla deliberazione di Giunta regionale 16 gennaio 2009, n. 65. Il richiedente deve, ad oggi, presentare una dichiarazione in duplice copia al Comune competente che provvede a timbrare le due copie, di cui una sarà da consegnare all'Amministrazione regionale. Si segnala che la struttura competente in materia dell'Amministrazione regionale ha intenzione di proporre alcune modifiche legislative per permettere la semplificazione di tale iter amministrativo.

L'ufficio responsabile della trasmissione dei dati e delle convenzioni aperte previste dall'art. 58 del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)

Il nuovo art. 72 del D.P.R. 445/2000 dispone che ai fini delle verifiche d'ufficio le Amministrazioni certificanti individuano un **ufficio responsabile** per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle Amministrazioni procedenti. Tale ufficio ha inoltre il compito di rendere note, attraverso la pubblicazione sul sito web istituzionale dell'Amministrazione, le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e per l'effettuazione dei controlli medesimi. Sul piano sanzionatorio, la disposizione prevede infine che la mancata risposta alle richieste di controllo entro 30 giorni costituisca violazione dei doveri d'ufficio e venga in ogni caso presa in considerazione ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei responsabili.

Per l'ente pubblico uno degli aspetti più complessi da affrontare per una corretta applicazione della norma consiste nel fatto che l'ente stesso detiene numerose banche dati (quelle demografiche, ma non solo). E' pertanto necessario riflettere su come organizzare al meglio i flussi informativi, anche e soprattutto in relazione alle dimensioni organizzative dell'ente, al fine di garantire un efficace coordinamento delle varie strutture coinvolte e il conseguente rispetto dei termini prescritti per le risposte alle richieste di trasmissione del dato.

Appare evidente che per poter agire efficacemente, sia come Amministrazione procedente che come Amministrazione certificante, la strada maestra era e resta quella di mettere in rete tutte le P.A. In questo senso l'art. 58, comma 2, del nuovo CAD impone a tutti gli enti titolari di banche dati l'adozione di un modello di convenzione aperta per la connessione di altre enti e gestori pubblici con la propria banca dati. Il modello di convenzione doveva essere adottato, tenendo conto delle linee guida pubblicate da Digit-PA, entro il 25 gennaio 2012 (entro un anno dall'entrata in vigore del nuovo art. 58, comma 2, del CAD). Tra l'altro, correttamente, la norma di cui all'art. 72 del D.P.R. 445/2000, pone in capo all'ufficio responsabile della trasmissione dei dati la competenza a predisporre e applicare le suddette convenzioni.

Attualmente, lo stato di realizzazione dell'art. 58 del CAD non appare omogeneo sul territorio nazionale; anche il sistema INA-SAIA, potenzialmente in grado di soddisfare gran parte delle esigenze di molte P.A., deve essere ancora implementato e raffinato.

In allegato al presente documento, si riporta il **modello di deliberazione** dell'organo esecutivo competente per l'istituzione dell'ufficio responsabile per la trasmissione dei dati e per la gestione delle convenzioni di accesso alle banche dati.

Flusso informativo interno/esterno

