

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio n. 21-2012/C

I riflessi sull'attività notarile delle nuove norme sulle certificazioni amministrative introdotte dall'art. 15 della legge 12 novembre 2011 n. 183

Approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 16 febbraio 2012

Note: *Nelle more di pubblicazione dello studio il legislatore è intervenuto nuovamente sulla materia, prevedendo all'art. 6, comma 5, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, in tema di attività e certificazioni in materia catastatale, che: «in deroga a quanto stabilito dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, le disposizioni di cui ai commi 01 e 02 del predetto articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 non si applicano ai certificati e alle attestazioni da produrre al conservatore dei registri immobiliari per l'esecuzione di formalità ipotecarie, nonché ai certificati ipotecari e catastali rilasciati dall'Agenzia del territorio».*

ABSTRACT

Le novità introdotte dalla legge 11 novembre 2011 n. 183.

Lo studio n. 21-2012/C approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 16 febbraio scorso e dal Consiglio Nazionale del Notariato, richiama l'attenzione dei notai sulle modifiche che la legge 183/2011 ha apportato al Testo Unico sulla Documentazione Amministrativa (d.p.r. n. 445/2000).

L'art. 15 della legge n. 183/2011, ha così modificato l'art. 40 del d.p.r. 445/2000:

«01. Le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e 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 articoli 46 e 47.

02. *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”.*

1. *Le certificazioni da rilasciarsi da uno stesso ufficio in ordine a stati, qualità personali e fatti, concernenti la stessa persona, nell'ambito del medesimo procedimento, sono contenute in un unico documento».*

Inoltre, è stato modificato l'art. 43 del d.p.r. n. 445/2000, il cui comma 1 (come novellato) dispone che *«le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 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, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato».*

Le norme si inseriscono nell'alveo della cd. “decertificazione” (percorso iniziato con la legge 15/68, proseguito con la legge 127/97, fino al T.U. del 2000): nei rapporti con le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi la regola è diventata l'acquisizione d'ufficio dei dati ed informazioni ovvero l'utilizzo delle dichiarazioni sostitutive.

L'attività del notaio non è diretta a regolare esclusivamente rapporti con la pubblica amministrazione, ma incide su diritti appartenenti principalmente alla sfera privatistica.

Alle Pubbliche Amministrazioni, e non ai notai, è riconosciuto il diritto/dovere di acquisire d'ufficio o di verificare le informazioni che il privato cittadino fornisce. Per questa ragione, principalmente, lo studio conclude del senso della non applicazione della normativa ai notai.

Si prende in considerazione la produzione, al notaio, *dell'estratto dell'atto di morte* (previsto dall'art. 620 comma 3 c.c., non modificato dalla normativa in esame), si accenna anche al *certificato di destinazione urbanistica* di cui all'art. 30 del d.p.r. 380/2001 (che non è un “certificato” al quale sia applicabile la novella); si accenna anche agli *allegati alla dichiarazione di successione* (per i quali, in verità, già da tempo è prevista la dichiarazione sostitutiva).

Solo se e quando ai notai sarà consentito (sia pure con tutte le cautele e con procedure di riconoscimento rigorose) l'accesso alle banche dati delle pubbliche amministrazioni si potrà immaginare un significativo passo in avanti verso una più incisiva semplificazione nei rapporti notaio/cittadino.

Per concludere la presentazione, occorre accennare all'entrata in vigore: ai sensi dell'art. 36, comma 1, della legge n. 183/2011 le norme sono in vigore a far data dal 1° gennaio 2012.

Relativamente ai certificati da produrre al conservatore dei registri immobiliari per l'esecuzione delle formalità ipotecarie, nonché ai certificati ipotecari e catastali rilasciati dall'Agenzia del Territorio, il suddetto termine è stato, ai sensi dell'art. 29, comma 9, del D.L. 29 dicembre 2011, n. 216, differito al 30 giugno 2012.

Nelle more di pubblicazione dello studio il legislatore è intervenuto nuovamente sulla materia, prevedendo all'art. 6, comma 5, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, in tema di attività e certificazioni in materia catastatale, che: «in deroga a quanto stabilito dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, le disposizioni di cui ai commi 01 e 02 del predetto articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 non si applicano ai certificati e alle attestazioni da produrre al conservatore dei registri immobiliari per l'esecuzione di formalità ipotecarie, nonché ai certificati ipotecari e catastali rilasciati dall'Agenzia del territorio».

Sommario: 1. Premessa; 2. Le novità introdotte dalla legge 11 novembre 2011 n. 183; 3. L'esigenza di semplificazione alla base del Testo Unico sulla documentazione amministrativa: le dichiarazioni sostitutive di certificazione e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà; 4. La cd decertificazione; 5. I certificati amministrativi e il notaio; 5.1. Le certificazioni nei rapporti con il notaio; 5.2. I certificati da presentare ad organi della Pubblica Amministrazione; 6. L'imposta di bollo sulle certificazioni.

1. Premessa.

In seguito all'entrata in vigore dell'art. 15 della legge 11 novembre 2011 n. 183 ⁽¹⁾, che ha introdotto alcune novità in materia di certificazioni nel testo del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 (*Testo unico sulla documentazione amministrativa*) ⁽²⁾, appare necessario verificare i riflessi che tali disposizioni hanno sull'attività notarile.

2. Le novità introdotte dalla legge 11 novembre 2011 n. 183.

L'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000, come modificato dall'art. 15 della legge n. 183/2011, così dispone:

«01. *Le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e 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 articoli 46 e 47.

02. 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".

1. Le certificazioni da rilasciarsi da uno stesso ufficio in ordine a stati, qualità personali e fatti, concernenti la stessa persona, nell'ambito del medesimo procedimento, sono contenute in un unico documento».

Tale innovazione si accompagna alla modifica dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000, il cui comma 1 (come novellato) dispone che *«le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 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, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato».*⁽³⁾

Dal combinato disposto delle predette disposizioni si deduce che:

- i certificati rilasciati dalla pubblica amministrazione che accertino stati, qualità personali e fatti sono validi ed utilizzabili solo tra i privati;
- sui certificati, a pena di nullità, deve essere apposta la seguente dicitura «il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi»⁽⁴⁾;
- nei rapporti con le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi la regola diventa l'acquisizione d'ufficio dei dati ed informazioni e l'utilizzo delle dichiarazioni sostitutive. In attuazione di ciò:

* i certificati in ordine a stati qualità personali e fatti nei rapporti con la pubblica amministrazione e i gestori di pubblico servizio sono sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli art. 46 e 47 (ossia dalle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dalle dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà);

* le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio 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.

Tali innovazioni, ai sensi dell'art. 36, comma 1, della legge n. 183/2011 entrano in vigore a far data dal 1° gennaio 2012.

Relativamente ai certificati da produrre al conservatore dei registri immobiliari per l'esecuzione delle formalità ipotecarie, nonché ai certificati ipotecari e catastali rilasciati dall'Agenzia del Territorio, il suddetto termine è stato, ai sensi dell'art. 29, comma 9, del D.L. 29 dicembre 2011, n. 216⁽⁵⁾, differito al 30 giugno 2012.

3. L'esigenza di semplificazione alla base del Testo Unico sulla documentazione amministrativa: le dichiarazioni sostitutive di certificazione e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

Le novità introdotte si pongono a completamento della riforma di semplificazione, iniziata con la legge 4 gennaio 1968 n. 15 e proseguita con l'emanazione del Testo Unico sulla documentazione amministrativa (D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445)⁽⁶⁾. Tale riforma è volta a semplificare l'attività della pubblica amministrazione, e, al contempo, migliorarne il rapporto con il cittadino, attraverso la riduzione degli adempimenti burocratici posti a carico di quest'ultimo, nel momento in cui si rapporta con un organo della pubblica amministrazione⁽⁷⁾.

Il predetto risultato è stato realizzato nell'individuazione di forme di semplificazione basate non tanto sull'eliminazione di determinati documenti ma sulla loro sostituzione con altri strumenti, come l'autocertificazione e l'acquisizione d'ufficio da parte delle pubbliche amministrazioni procedenti dei dati e dei documenti in possesso delle amministrazioni certificanti o della stessa amministrazione procedente⁽⁸⁾.

Da una parte, l'autocertificazione consente al cittadino di sostituire un atto amministrativo di certezza con una propria dichiarazione, ossia con una dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto di notorietà, in modo da assicurare «la semplificazione della documentazione amministrativa in quanto evita che il soggetto privato quando chiede il rilascio di un provvedimento amministrativo o erogazione di un servizio pubblico deve produrre i certificati idonei a dimostrare l'esistenza dei presupposti e il possesso dei requisiti previsti dalla norma, dichiarando egli stesso la sussistenza delle predette condizioni».⁽⁹⁾

Dall'altra parte, il medesimo risultato è garantito, anche, dall'esercizio del potere di acquisire d'ufficio i documenti da parte della pubblica amministrazione. Anzi proprio con tale modalità si realizza una completa "decertificazione" nel rapporto con il cittadino.

Premesso ciò, al fine di definire la portata della novella di cui all'art. 15 della legge n. 183/2011, considerato che l'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000 richiama direttamente le disposizioni di cui agli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 (che non sono state modificate), appare utile soffermarsi brevemente sull'ambito applicativo delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

Più precisamente:

- il certificato, ai sensi dell'art. 1, lett. f), del D.P.R. 445/2000 è « il documento rilasciato da una amministrazione pubblica avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche»⁽¹⁰⁾;
- la dichiarazione sostitutiva di certificazione è «il documento, sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione del certificato di cui alla lettera f»⁽¹¹⁾. Tale dichiarazione, prevista dall' art. 46 del D.P.R. n. 445/2000,⁽¹²⁾ permette al cittadino di sostituire, a tutti gli effetti di legge, attraverso una dichiarazione, dallo stesso sottoscritta, le certificazioni riguardanti gli stati, qualità personali e fatti, tassativamente indicati nella norma, e risultanti dai registri della pubblica amministrazione relativi al soggetto dichiarante⁽¹³⁾. Non è possibile utilizzare la dichiarazione sostitutiva di certificazione nelle ipotesi prescritte dall'art. 49 del D.P.R. n. 445/ 2000.⁽¹⁴⁾
- La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà⁽¹⁵⁾ è il «documento sottoscritto dall'interessato, concernente stati, qualità personali e fatti, che siano a diretta conoscenza di questi, resa nelle forme previste dal presente testo unico»⁽¹⁶⁾. La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, di cui all'art. 47 del d.pr. 445/2000,⁽¹⁷⁾ prevede, dunque, che l'atto di notorietà riguardante stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato sia sostituito da una dichiarazione resa e sottoscritta dal medesimo soggetto con la osservanza delle modalità di cui all'articolo 38 del d.pr. 445/2000. Tale dichiarazione inoltre può riguardare anche stati, fatti e qualità personale relativi ad altri soggetti di cui il dichiarante abbia diretta conoscenza. Ed inoltre, fatte salve le eccezioni espressamente previste dalla legge, nei rapporti con organi della pubblica amministrazione e con gestori di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità personali e fatti non indicati nell'art. 46 possono essere provati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà⁽¹⁸⁾.

4. La cd. decertificazione.

In tale contesto si inseriscono le modifiche introdotte dall'art. 15 della legge n. 183/2011, in attuazione delle quali si afferma definitivamente il principio secondo il quale: sono completamente eliminati nei rapporti con la Pubblica Amministrazione i certificati e gli atti di notorietà in ordine a stati, qualità personali e fatti.

Come meglio chiarito dal Ministro della Pubblica amministrazione e della Semplificazione nella direttiva *cd.* di decertificazione: «Le disposizioni in parola sono dirette a consentire una completa "decertificazione" nei rapporti fra P.A. e privati, in specie l'acquisizione diretta dei dati presso le amministrazioni certificanti da parte delle amministrazioni procedenti e, in alternativa, la produzione da parte degli interessati solo di dichiarazioni sostitutive di certificazione o dell'atto di notorietà. Le nuove previsioni operano nel solco tracciato dal citato decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, in forza del quale le Pubbliche amministrazioni non possono richiedere atti o certificati contenenti informazioni già in possesso della P.A.».⁽¹⁹⁾

Bisogna specificare come l'esigenza di semplificazione, che trova completa attuazione con l'affermazione del suddetto principio, non deve in alcun modo minare la certezza documentale.

Per assicurare ciò occorre che a controbilanciare l'esigenza di semplificazione ci sia un rafforzato potere di controllo e di verifica da parte del soggetto destinatario della dichiarazione stessa, il quale per tale motivo non può che essere un organo della pubblica amministrazione⁽²⁰⁾.

Come sottolineato nella direttiva n. 14/2011 cit. « il nuovo quadro normativo appena delineato impone di operare per assicurare le certezze pubbliche attraverso l'acquisizione d'ufficio dei dati o dei documenti e gli idonei controlli, anche "a campione," di cui agli articoli 71 e 72 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 (come modificato dall'articolo 15 della legge n. 183 del 2011), sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive. A tal fine, l'articolo 43, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, già prevede, invero, che "In tutti i casi in cui l'amministrazione procedente acquisisce direttamente informazioni relative a stati, qualità personali e fatti presso l'amministrazione competente le suddette informazioni sono acquisite, senza oneri, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza"» .

5. I certificati amministrativi e il notaio

Premessa la *ratio* e la portata delle disposizioni appena analizzate, occorre verificare come queste incidano sull'attività notarile.

Appare necessario esaminare i seguenti aspetti:

- se sia possibile estendere l'autocertificazione anche nei rapporti che si svolgono tra il privato e il notaio, e per l'effetto - considerati i destinatari della predetta normativa - ritenere il notaio alla stregua di un organo della pubblica amministrazione⁽²¹⁾;
- se tale normativa sia applicabile alle certificazioni che i notai debbono "utilizzare" nei rapporti con organi della pubblica amministrazione⁽²²⁾.

5.1. Le certificazioni nei rapporti con il notaio.

Riguardo ai destinatari della disposizione di cui all'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000, indicazioni si ricavano dalla stessa lettera della norma, quando si riferisce ai certificati da produrre *agli organi della pubblica amministrazione e ai pubblici gestori*.

Sul punto anche la direttiva sulla decertificazione afferma che «Tali disposizioni devono essere osservate dalle Pubbliche amministrazioni e dai gestori di pubblici servizi nei rapporti fra loro e in quelli con l'utenza ai sensi dell'articolo 2 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000⁽²³⁾».

Che cosa il legislatore abbia voluto intendere per organi della pubblica amministrazione è possibile ricavarlo dalla stessa definizione di pubblica amministrazione.

L'art. 2 del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 dispone che «per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e 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'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al *decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300*. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI». ⁽²⁴⁾

Il notaio non rientra in nessuna di tali categorie.

Giova ricordare come la questione attinente alla nozione di pubblica amministrazione e alla possibilità di comprendervi o meno anche la figura del notaio sia stata già affrontata nel vigore della precedente disciplina, concludendosi in senso decisamente negativo⁽²⁵⁾.

È stato osservato, sul punto, infatti, come: «risulta evidente che, partendo proprio dai soggetti tenuti ad accettare le dichiarazioni sostitutive nominati specificamente nel T.U., anche in conseguenza dell'entrata in vigore di quest'ultimo sia da escludere la presenza del notaio tra le

categorie indicate dal legislatore, il notaio non è un “organo della pubblica amministrazione”, né è “parte della pubblica amministrazione”, opinione su cui la stessa dottrina è concorde, affermando il non svolgimento di una funzione amministrativa da parte del notaio e l’estraneità di quest’ultimo rispetto all’apparato amministrativo. Né tanto meno il notaio può presentare analogie con i gestori o gli esercenti un pubblico servizio, già espressamente menzionati dall’art. 3 della legge n. 127/1997 per equipararli alle pubbliche amministrazioni ai fini dell’obbligo di accettazione delle autocertificazioni e ora richiamati al medesimo scopo nel T.U. *de quo*⁽²⁶⁾ ».

E tale conclusione deve essere ribadita anche riguardo alle certificazioni di cui all’art. 40 del D.P.R. n. 445/2000.

Si noti, inoltre, come l’impossibilità di considerare la sostituzione dei certificati con la dichiarazione sostitutiva nei rapporti con il notaio, si possa giustificare anche ragionando sulla *ratio* stessa della disposizione.

Il legislatore, come detto, si prefigge lo scopo di semplificare i rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione, coniugando le esigenze di semplificazione con quelle di certezza propria delle certificazioni.

Per fare ciò, attua «un delicato bilanciamento fra l’interesse alla semplicità e rapidità dell’azione amministrativa e l’interesse contrapposto alla certezza di quella medesima azione amministrativa che in quanto finalizzata alla tutela dell’interesse generale deve fondarsi su informazioni dotate della qualità giuridica della certezza»⁽²⁷⁾ .

Quindi, proprio per evitare che le esigenze di “certezza documentale” siano sacrificate è stata prevista la possibilità di applicare le dichiarazioni sostitutive solo nei rapporti tra i privati e la pubblica amministrazione, in quanto solo tali ultimi soggetti sono in grado di poter verificare l’attendibilità di quanto dichiarato dal privato.

Solo la pubblica amministrazione può garantire, tramite l’esercizio dei poteri di controllo, l’attendibilità delle dichiarazioni, e quindi solo tale soggetto può attuare il bilanciamento tra l’interesse pubblico e l’interesse privato, e fare in modo che non sia sacrificata la certezza pubblica.⁽²⁸⁾

Ne consegue che anche sotto tale profilo – nel presupposto che la normativa in esame trova una giustificazione nei rapporti con la pubblica amministrazione in considerazione, da un lato, dell’interesse a semplificare il procedimento amministrativo e, dall’altro lato, della maggiore capacità, per la pubblica amministrazione, di verificare la veridicità dei dati dichiarati dalle parti - non appare possibile estenderne l’ambito di applicazione anche nei rapporti tra i privati ed i notai.

Alla luce di tali indicazioni non devono essere sostituiti dalle dichiarazioni sostitutive sia i certificati da prodursi al notaio e sia i certificati allegati agli atti notarili, come ad esempio l'estratto dell'atto di morte di cui all'art. 620, comma 3, c.c. necessario per la pubblicazione di un testamento olografo.

In tale ultima ipotesi il notaio deve, infatti, poter accertare l'avvenuto decesso del *de cuius* con gli strumenti dotati di certezza giuridica, certezza tipica solo dei certificati e non delle dichiarazioni sostitutive che provengono dalla parte in ordine alle quali lo stesso, a differenza della pubblica amministrazione, non ha un potere di controllo.

Tuttavia pur ammettendo l'utilizzo delle certificazioni tra i privati, il legislatore dispone al comma 2 dell'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000 che queste devono riportare a pena di nullità la seguente dicitura: «*Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi*».

Ne consegue che il certificato, sempre se rilasciato dopo l'entrata in vigore della novella in esame, privo della predetta menzione è nullo.

Premesso ciò, occorre soffermarsi sugli effetti di tale nullità.

L'art. 40 cit. al fine di rendere effettivo lo scopo del legislatore, ossia quello di attuare definitivamente la semplificazione nei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadino, prevede che le certificazioni in ordine a stati qualità personali e fatti sono valide ed utilizzabili solo tra i privati.

Per evitare che una certificazione rilasciata al privato sia richiesta dal privato per essere utilizzata nei confronti di una pubblica amministrazione, frustrando in tal modo la stessa *ratio* della normativa introdotta, è stato previsto espressamente che tutti i certificati in ordine a stati qualità personali e fatti debbano recare la menzione secondo cui «*il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi*».

Alla luce di tale indicazione - sempre se il legislatore abbia inteso con la previsione della nullità evitare che il certificato sia richiesto e, poi, utilizzato nei rapporti con la pubblica amministrazione - si potrebbe ritenere ammissibile utilizzare nei rapporti tra i privati un certificato privo della dicitura di cui al comma 2 dell'art. 40, in quanto in tale ipotesi non si violerebbe *la ratio* della norma.

La mancanza della predetta dicitura, inoltre, non determina l'inesistenza dell'atto amministrativo: il certificato come "attestazione" dei fatti stati e qualità risultanti dai registri non è un atto inesistente.

In altri termini l'atto amministrativo nullo è un atto che presuppone un provvedimento esistente⁽²⁹⁾.

Autorevole dottrina, infatti, partendo dalla premessa che l'inesistenza ha una sua utilità propria ed un rilievo autonomo rispetto alla nozione di nullità, ha concluso ritenendo che «l'inidoneità dell'atto nullo alla produzione di effetti giuridici non giustifichi in realtà l'equiparazione all'atto inesistente».⁽³⁰⁾

Sempre in dottrina⁽³¹⁾, sotto tale profilo, è stato sottolineato come la nullità del provvedimento amministrativo assurga ad «assoluta insuscettibilità del provvedimento amministrativo di produrre effetti», determinando la mancanza dei caratteri di imperatività, efficacia, esecutività, esecutorietà dell'atto stesso.

Si deve, però, rilevare come l'atto amministrativo in esame sia un atto amministrativo non provvedimentale (o meglio un atto conoscitivo) e come tale caratterizzato dall'assenza dei caratteri tipici dei provvedimenti amministrativi, come ad esempio l'esecutorietà o tipicità. Più precisamente si tratta «di atti di dichiarazioni che consistono nella ricognizione della situazione di fatto e di diritto da certificare nonché nella dichiarazione che manifesta all'esterno la conoscenza acquisita dall'amministrazione mediante l'opera dei propri organi. Per quanto riguarda la natura giuridica sono atti vincolati che producono effetti dichiarativi in funzione certificativa».

Ne consegue che la mancanza della predetta dicitura sembra atteggiarsi a vizio unicamente formale che non incide sul contenuto del provvedimento stesso⁽³²⁾.

Tuttavia tale interpretazione non appare essere pacifica, pertanto considerato che la mancanza dell'indicazione per espressa previsione di legge determina la nullità del certificato, e stante l'incertezza sull'inquadramento di tale nullità, appare opportuno che il notaio verifichi che i certificati rilasciati dalla Pubblica amministrazione dal 1° gennaio 2012 al privato contengano la menzione di cui al comma 2 dell'art. 40 cit..

Altro profilo su cui occorre soffermarsi concerne la portata dell'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000, ossia se questo comprenda anche gli estratti di stato civile.

In linea generale l'estratto e certificato sono concetti distinti:

- per estratto si intende la riproduzione di un atto dello stato civile;
- per certificato si intende l'attestazione circa le risultanze dei registri dello stato civile.

Più precisamente, la dottrina ha sottolineato come per certificati⁽³³⁾ si intendono «attestazioni scritte rilasciate dall'ufficiale di stato civile, di ciò che risulta dagli atti contenuti nei suoi registri. Si distinguono anche dagli estratti per riassunto perché questi sono pur sempre la riproduzione sia pure talvolta parziale, di un atto mentre i certificati costituiscono attestazioni o

dichiarazioni autonome anche se desunte da registri. Un estratto non può riguardare che un atto esistente, mentre un certificato può essere anche l'attestazione che un certo atto non esiste: cosiddetti certificati negativi»⁽³⁴⁾.

Non essendo l'estratto un certificato in senso stretto, si potrebbe sostenere che allo stesso non debba applicarsi il comma 2 dell' art. 40 del D.P.R. n. 445/2000.

Tuttavia, tale conclusione non appare essere pacifica, in quanto all'interno del Testo Unico sulla documentazione amministrativa il legislatore sembra utilizzare nella stessa accezione il termine di certificato ed il termine certificazione, che in senso ampio comprende sia i certificati che gli estratti.

Ad esempio, nell'art. 40, comma 2, del D.P.R. n. 445/2000 da una parte si prevede che a pena di nullità le certificazioni debbano riportare la prescritta dicitura, dall'altra parte, nel testo della menzione si fa riferimento al certificato.

Allo stesso tempo, la definizione stessa di certificato contenuta nel Testo unico sulla documentazione amministrativa non è risolutiva, in quanto per certificato, ai sensi dell'art. 1 del D.P.R. n. 445/2000, si intende anche il documento *rilasciato da una amministrazione pubblica avente funzione di (...), riproduzione di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche*».

Quindi, alla luce della *ratio* di semplificazione alla base del Testo unico sulla documentazione, si può ricomprendere nell'ambito di applicazione dell'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000 anche l'estratto.

Sempre riguardo l'ambito di applicazione, occorre precisare come l'art. 40 cit. non riguarda tutti i certificati rilasciati dalla Pubblica amministrazione ma solo quelli che si riferiscono a stati, qualità personali e fatti.

Non rientra, ad esempio, nell'ambito dell' art. 40 D.P.R. n. 445/2000 il certificato di destinazione urbanistica di cui all'art. 30 del D.P.R. n. 380/2001.

Tale certificato non si riferisce a stati, qualità personali e fatti di cui all'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000.

Ed inoltre, come più volte ribadito in dottrina⁽³⁵⁾ il certificato di destinazione urbanistica non è una certificazione *in senso proprio* – ossia la trascrizione materiale (integrale o parziale) dei dati risultanti da preesistenti atti di certezza, “unica rappresentazione possibile della realtà considerata” - ma una certificazione *in senso improprio*, rientrando tra le attestazioni di risultati che richiedono una preventiva attività di accertamento, compiuta volta per volta e prima della loro

emanazione, da pubbliche autorità o da altri soggetti equiparati, nell'esercizio delle proprie competenze.

5.2. I certificati da presentare ad organi della Pubblica amministrazione

Altra questione su cui occorre soffermarsi è quella dei certificati da allegare alle domande, denunce, istanze, da presentare ad un organo della pubblica amministrazione.

Si pensi, ad esempio, alla documentazione da allegare alla dichiarazione di successione.

In seguito alla novella in commento, come visto, non si possono più presentare i certificati, quindi alla dichiarazione di successione sicuramente potrà essere allegata la dichiarazione sostitutiva di certificazione come peraltro già previsto dall'art. 30, comma 3, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346.⁽³⁶⁾

Premesso ciò, per il disposto dell'art. 43, comma 1, del D.P.R. n. 445/2000 appare anche possibile indicare *gli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti*, lasciando alla pubblica amministrazione procedente il potere di acquisire d'ufficio le predette documentazioni.

Si ribadisce come proprio tramite lo strumento dell'acquisizione d'ufficio dei dati e delle informazioni da parte della pubblica amministrazione si realizza la semplificazione voluta dal legislatore, e si riducono gli adempimenti " burocratici" nei rapporti con i privati e la pubblica amministrazione.

La dichiarazione sostitutiva, inoltre, dovrà essere presentata anche in sostituzione di quei certificati, come quello di morte richiesto dall' art. 2660 c.c. ai fini della trascrizione degli acquisti a causa di morte.

A conferma di ciò, l'art. 29 del D.L. 29 dicembre 2011, come già evidenziato, differisce al 30 giugno 2012 l'entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 40 del D.P.R. n. 445/2000 relativamente ai certificati da produrre al conservatore dei registri immobiliari per le esecuzione delle formalità ipotecarie, nonché ai certificati ipotecari e catastali rilasciati dall'Agenzia del Territorio⁽³⁷⁾.

Da ciò si ricava che al 30 giugno 2012 anche tali certificati da presentare ad un organo della pubblica amministrazione saranno sostituiti da una dichiarazione sostitutiva da parte dell'interessato.

6. L'imposta di bollo sulle certificazioni.

In linea generale con riferimento all'imposta di bollo si osserva che l'art. 1 della tariffa allegata al d.pr. 26 ottobre 1972, n. 642⁽³⁸⁾ prevede l'applicazione del tributo fin dall'origine ai : «

.... certificati, estratti di qualunque atto o documento e copie dichiarate conformi all'originale rilasciati dagli stessi... ».

Il successivo art. 4 della stessa tariffa assoggetta all'imposta di bollo « atti e provvedimenti degli organi della pubblica amministrazione dello Stato, delle regioni, province, dei comuni, loro consorzi e associazioni, delle comunità montane e delle unità sanitarie locali, nonché quelli degli enti pubblici in relazione alla tenuta dei pubblici registri rilasciati anche in estratto o in copia dichiarata conforme all'originale a coloro che ne abbiano fatto richiesta».

La nota 2 al citato articolo 4 esenta dall'applicazione dell'imposta di bollo i certificati, le copie ed estratti desunti esclusivamente dai registri dello stato civile⁽³⁹⁾.

Occorre quindi differenziare i certificati rilasciati in base alle risultanze dei registri di stato civile, che sono esenti dall'imposta sul bollo, da quelli rilasciati in base alle risultanze dei registri anagrafici⁽⁴⁰⁾.

Infatti, i certificati che sono rilasciati, in base alle risultanze dei registri anagrafici⁽⁴¹⁾ sono assoggettati all'imposta di bollo, sempre se gli stessi non sono destinati ad uno degli usi indicati nella tabella B allegata al D.P.R. n. 642/1972⁽⁴²⁾.

L'esenzione dall'imposta di bollo continua, inoltre, ad applicarsi sulle dichiarazioni sostitutive, come previsto dall'art. 14 dell'allegato B al D.P.R. n. 642/1972 e dall'art. 37 del D.P.R. n. 445/2000.

Cristina Lomonaco

-
- 1) Pubblicata in G.U. n. 265 del 14 novembre 2011, in particolare l'art. 15 reca "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".
 - 2) Nel dettaglio l'art. 15 della legge n. 183/2011 ha così disposto: «**all'art. 40** del D.P.R. n. 445/2000, la rubrica è sostituita dalla seguente: «*Certificati*» e sono stati premessi i seguenti commi: «**01.** Le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e 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 articoli 46 e 47. **02.** 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"». **Il comma 2 dell'articolo 41** è stato abrogato. Il **comma 1 dell'articolo 43** è stato sostituito dal seguente: «1. Le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 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, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato». E' stata aggiunta la seguente disposizione: «**Art. 44-bis.** - (Acquisizione d'ufficio di informazioni) - 1. Le informazioni relative alla regolarità contributiva sono acquisite d'ufficio, ovvero controllate ai sensi dell'articolo 71, dalle pubbliche amministrazioni procedenti, nel rispetto della specifica normativa di settore». L'articolo **72** è stato sostituito dal seguente:«(Responsabilità in materia di

accertamento d'ufficio e di esecuzione dei controlli). - 1. Ai fini dell'accertamento d'ufficio di cui all'articolo 43, dei controlli di cui all'articolo 71 e della predisposizione delle convenzioni quadro di cui all'articolo 58 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, 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. 2. Le amministrazioni certificanti, per il tramite dell'ufficio di cui al comma 1, individuano e rendono note, attraverso la pubblicazione sul sito 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, nonché le modalità per la loro esecuzione. 3. La mancata risposta alle richieste di controllo entro trenta giorni costituisce violazione dei doveri d'ufficio e viene in ogni caso presa in considerazione ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei responsabili dell'omissione». **La lettera a) del comma 2 dell' articolo 74** è stata sostituita dalla seguente: «a) la richiesta e l'accettazione di certificati o di atti di notorietà » ed è stata aggiunta la seguente lettera: «c-bis) il rilascio di certificati non conformi a quanto previsto all'articolo 40, comma 02».

- 3) I commi successivi dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000, che non sono stati modificati, così dispongono: «2. 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, ai fini di quanto previsto dal decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 135, 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. Per l'accesso diretto ai propri archivi l'amministrazione certificante rilascia all'amministrazione procedente apposita autorizzazione in cui vengono indicati i limiti e le condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali ai sensi della normativa vigente. 3. Quando l'amministrazione procedente opera l'acquisizione d'ufficio ai sensi del precedente comma, può procedere anche per fax e via telematica. 4. Al fine di agevolare l'acquisizione d'ufficio di informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti, contenuti in albi, elenchi o pubblici registri, le amministrazioni certificanti sono tenute a consentire alle amministrazioni procedenti, senza oneri, la consultazione per via telematica dei loro archivi informatici, nel rispetto della riservatezza dei dati personali. 5. In tutti i casi in cui l'amministrazione procedente acquisisce direttamente informazioni relative a stati, qualità personali e fatti presso l'amministrazione competente per la loro certificazione, il rilascio e l'acquisizione del certificato non sono necessari e le suddette informazioni sono acquisite, senza oneri, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza. 6. I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione tramite fax, o con altro mezzo telematico o informatico idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale».
- 4) Dal testo letterale della disposizione si ricava che in assenza della dicitura (*il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi*) i certificati, rilasciati dal 1° gennaio 2012, sono nulli. Negli stessi termini la circolare sulla decertificazione del 22 dicembre 2011 n. 14, emanata dal Ministro della Funzione Pubblica, consultabile sul sito: www.funzionepubblica.it, la quale chiarendo la portata innovativa di tale disciplina afferma che: « sui certificati deve essere 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"; le amministrazioni e i gestori devono conseguentemente adottare le misure organizzative necessarie per evitare che, dal 1° gennaio 2012, siano prodotte certificazioni nulle per l'assenza della predetta dicitura». Si osserva come l'art. 74 del D.P.R. n. 445/2000 considera violazione dei doveri d'ufficio sia la mancata accettazione della dichiarazione sostitutiva da parte della pubblica amministrazione sia il rilascio di certificati privi della dicitura predetta. Si precisa come la Circolare del Ministero dell'Interno del 23 dicembre 2011 n. 33, riguardo l'attuazione dell'art. 15 della legge 12 novembre 2011 n. 183 rinvia alla direttiva n. 14 del Ministro per la Pubblica Amministrazione cit.
- 5) Il decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216 è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012 n. 14.
- 6) In materia di certificazioni amministrative, il legislatore è intervenuto più volte, in particolare si rinvia ai seguenti testi normativi: legge 4 gennaio 1968 n. 15, legge 15 maggio 1997, n. 127, D.P.R. 20 ottobre 1998 n. 403, d.lgs. 28 dicembre 2000 n. 443, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 444, D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445, che reca il Testo Unico sulla documentazione amministrativa, che riunisce in un'unica compilazione la disciplina vigente nel settore.
- 7) MIELE, in AA.VV., *La documentazione amministrativa*, Milano, 2001, 181 ss. Sulla portata, inoltre, del Testo Unico di cui al D.P.R. n. 445/2000, si rinvia per maggiori approfondimenti a: D'ORIO, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, in *Studi e Materiali*, 2002; BRUNELLI, *Le dichiarazioni sostitutive degli stranieri e le dichiarazioni sostitutive redatte all'estero*, in *Studi e Materiali*, 2006, 1708.

- 8) Si noti come in seguito alla modifica apportata dall'art. 15 legge n. 183/2011 al comma 1 dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000 si afferma definitivamente il principio secondo cui la pubblica amministrazione è tenuta ad acquisire d'ufficio le informazioni contenute nei certificati. Peraltro, già, nel vigore della precedente disciplina si era sottolineato come il ricorso all'autocertificazione e l'acquisizione d'ufficio dei dati e d'informazioni rappresentasse la regola nei rapporti con la pubblica amministrazione; mentre la produzione dei certificati era l'eccezione. Tale aspetto è evidenziato ad esempio nella circolare 14 maggio 1999 n. 107 del Ministero delle Finanze, in tema di *Autocertificazione- Dichiarazioni sostitutive di certificazioni- Dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà*. Si osserva, inoltre, come l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni procedenti di acquisire d'ufficio le informazioni anche in possesso di altre amministrazioni - diverse da quella procedente- trovava, già, espressa regolamentazione nell'art. 18 della legge 7 agosto 1990 n. 241, che riguardo ai documenti che devono essere acquisiti durante la fase istruttoria del procedimento amministrativo prevede che « I documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti 3. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare». Si rinvia per maggiori approfondimenti a BOTTIGLIERI, *Semplificazione dell'azione amministrativa*, in *Commentario alla legge sul procedimento amministrativo*, a cura di COGLIANI, Milano, 2007, 717.
- 9) MIELE, cit., 198.
- 10) Per maggiori approfondimenti in tema di certificazione, si rinvia a LANDI - POTENZA, *Manuale di Diritto amministrativo*, 2002, 211; CASSETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2006, 341.
- 11) v. lettera g) dell'art. 1 del D.P.R. 445/2000.
- 12) Ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000: «1. Sono comprovati con dichiarazioni, anche contestuali all'istanza, sottoscritte dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni i seguenti stati, qualità personali e fatti:
- a) data e il luogo di nascita;
 - b) residenza;
 - c) cittadinanza;
 - d) godimento dei diritti civili e politici;
 - e) stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero;
 - f) stato di famiglia;
 - g) esistenza in vita;
 - h) nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente;
 - i) iscrizione in albi, in elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni;
 - l) appartenenza a ordini professionali;
 - m) titolo di studio, esami sostenuti;
 - n) qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
 - o) situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali;
 - p) assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto;
 - q) possesso e numero del codice fiscale, della partita I.V.A. e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria;
 - r) stato di disoccupazione;
 - s) qualità di pensionato e categoria di pensione;
 - t) qualità di studente;
 - u) qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili;
 - v) iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo;
 - z) tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio;
 - aa) di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa;
 - bb) di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali;
 - bb-bis) di non essere l'ente destinatario di provvedimenti giudiziari che applicano le sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231
 - cc) qualità di vivente a carico;
 - dd) tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile;

- ee) di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato».*
- 13)** In dottrina (BOMBARDELLI, *Autocertificazione*, cit., 4) è stato sottolineato proprio tale aspetto, evidenziando come la presentazione della dichiarazione stessa equivalga a certificazione, e, quindi, esenta l'interessato dalla produzione di quest'ultima. V. MIELE, *La documentazione amministrativa*, cit., 204; D'ORIO, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e attività notarile*, in *Studi e materiali*, 1998- 2000, vol.6.1, 487; BRUNELLI, *Le dichiarazioni sostitutive degli stranieri e le dichiarazioni sostitutive redatte all'estero* cit., 1709.
- 14)** Secondo l'art. 49 cit.: «1. *I certificati medici, sanitari, veterinari, di origine, di conformità CE, di marchi o brevetti non possono essere sostituiti da altro documento, salvo diverse disposizioni della normativa di settore.* 2. *Tutti i certificati medici e sanitari richiesti dalle istituzioni scolastiche ai fini della pratica non agonistica di attività sportive da parte dei propri alunni sono sostituiti con un unico certificato di idoneità alla pratica non agonistica di attività sportive rilasciato dal medico di base con validità per l'intero anno scolastico».*
- 15)** Si noti che per atto di notorietà la dottrina indica «il documento formato dal pubblico ufficiale sulle dichiarazioni simultanee e concordi rese in sua presenza sotto giuramento da più persone dette "attestanti o "deponenti" dal quale consta che la notizia di determinati fatti produttivi di effetti giuridici estranei alla sfera di interessi dichiaranti è divenuta di pubblico dominio». Cfr. MAZZOLA, *voce Notorietà (atti di)* in *Dig. Discipline privatistiche, sez. civ.*, Milano, 277.
- 16)** V. lettera h) dell'art. 1 del D.P.R. 445/2000.
- 17)** Ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000: « *L'atto di notorietà concernente stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato è sostituito da dichiarazione resa e sottoscritta dal medesimo con la osservanza delle modalità di cui all'articolo 38.*
2. *La dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante può riguardare anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza.*
3. *Fatte salve le eccezioni espressamente previste per legge, nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità personali e i fatti non espressamente indicati nell'articolo 46 sono comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.*
4. *Salvo il caso in cui la legge preveda espressamente che la denuncia all'Autorità di Polizia Giudiziaria è presupposto necessario per attivare il procedimento amministrativo di rilascio del duplicato di documenti di riconoscimento o comunque attestanti stati e qualità personali dell'interessato, lo smarrimento dei documenti medesimi è comprovato da chi ne richiede il duplicato mediante dichiarazione sostitutiva».*
- 18)** Si rinvia a BOTTIGLIERI, *Semplificazione dell'azione amministrativa*, in *Commentario alla legge sul procedimento amministrativo*, cit., 717.
- 19)** Direttiva del 22 dicembre 2011 n. 14 cit.
- 20)** Negli stessi termini un precedente studio di questo Consiglio Nazionale (BRUNELLI, *Le dichiarazioni sostitutive degli stranieri e le dichiarazioni sostitutive redatte all'estero*, cit, 1712), ragionando sulla valenza delle dichiarazioni di cui all'art. 46 ed all'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 ha ritenuto che: « *la ratio della normativa in commento è senz'altro quella della semplificazione, ma nella sola ottica di evitare duplicazioni di atti o certificati già in possesso della p.a. e quindi un inutile onere di ricerca per l'interessato, a tutela comunque della veridicità delle istanze presentate. In altri termini, con la normativa in commento, l'amministrazione non abdica al principio della certezza pubblica ed al requisito della veridicità della documentazione amministrativa a corredo delle istanze alla stessa presentate, ma piuttosto consente all'interessato di sostituire le normali certificazioni attestanti stati, qualità personali e fatti, nei ristretti limiti di legge, con una dichiarazione appunto "sostitutiva" della certificazione, rimettendone la responsabilità (penale) della veridicità allo stesso dichiarante».*
- 21)** Si pensi ai certificati da prodursi, ad esempio, al notaio o ancora ai certificati che sono allegati agli atti ricevuti o autenticati dal notaio, come, ad esempio, l'estratto di morte per la pubblicazione dei testamenti.
- 22)** Si pensi, ad esempio, ai certificati richiesti dagli artt. 2659 n. 1 e 2660 c.c.
- 23)** Si noti come l'art. 2 del D.P.R. n. 445/2000 afferma che: «*le norme del presente testo unico disciplinano la formazione, il rilascio, la tenuta e la conservazione, la gestione, la trasmissione di atti e documenti da parte di organi della pubblica amministrazione; disciplinano altresì la produzione di atti e documenti agli organi della pubblica amministrazione nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, e ai privati che vi consentono».*
- 24)** Giova osservare come le norme in esame trovano applicazione anche nei confronti dei Consigli Notarili, essendone ormai riconosciuta la natura di enti pubblici. In particolare un precedente studio (studio n. 2393, D'ORIO, *Semplificazione delle certificazioni amministrative ed attività notarile*, in *Studi e materiali*, 1998-2000, vol. 6-1, 487) sull'applicazione del regolamento n. 403/98 ai Consigli Notarili, ha così affermato: «sulla base della definizione di pubblica amministrazione contenuta nel d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 1 comma

- 2, le norme sull'autocertificazione sono da considerarsi applicabili anche nei confronti dei Consigli Notarili per ciò che concerne la documentazione da allegare ai fini dell'iscrizione nel registro dei praticanti notai, essendo ormai pacificamente ammesso sia che i Collegi Notarili abbiano natura di enti pubblici, sia che i Consigli Notarili abbiano la veste di organi dei predetti collegi». Inoltre, sulla natura pubblica dei Consigli Notarili si rinvia a FALZONE -ALIBRANDI, voce *Collegi notarili*, in *Dizionario Enciclopedico del Notariato*, 542 ss.
- 25) Tale posizione è stata più volte affermata dal Consiglio Nazionale: cfr. D'ORIO, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, cit., 131 ss.; BRUNELLI, *Le dichiarazioni sostitutive degli stranieri e le dichiarazioni sostitutive redatte all'estero*, cit., 1716. In dottrina si rinvia a NIGRO, *Il Notaio nel diritto pubblico*, in *Riv. Not.*, 1979, 1151; il quale sottolinea come quello del notaio sia un ufficio pubblico ma non un ufficio della pubblica amministrazione perché lo stesso non svolge attività sostanzialmente amministrative né è incardinato nell'apparato amministrativo. Indicazioni in tal senso anche in CASU-SICHIERO, *La legge notarile commentata*, Milano, 2010, 10 ss; Di FABIO, *Manuale del Notariato*, Milano, 2007.
- 26) D'ORIO, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, cit., 131 ss..
- 27) MIELE, cit., 181.
- 28) Proprio partendo da tale considerazione in dottrina (BORBARDELLI, *Autocertificazione*, cit. 4) non è stato ritenuto possibile annoverare tra i soggetti destinatari delle autocertificazioni i soggetti privati anche se esercenti pubbliche funzioni e l'autorità giudiziaria, nei confronti dei quali deve essere presentata la normale certificazione. Le ragioni di questa delimitazione, secondo la dottrina da ultimo citata non «devono essere ricondotte ad una riaffermazione della supremazia dell'amministrazione pubblica, ma più semplicemente alla peculiarità del ruolo di garanzia e di controllo che è necessario per garantire l'attendibilità delle autocertificazioni, la quale fa sì che soltanto l'amministrazione possa essere individuata come organizzazione idonea a svolgere questo ruolo con efficacia».
- 29) Premesso che nel diritto amministrativo la nullità costituisce una forma speciale di invalidità, che si ha nei soli casi definiti dal legislatore, mentre l'annullabilità del provvedimento costituisce la regola generale di invalidità del provvedimento, le ipotesi di nullità di un atto amministrativo sono disciplinate dall'art. 21 *septies* della legge n. 241/1990. Si osserva come il Capo IV-*bis*, comprendente gli articoli da 21-*bis* a 21-*nonies*, è stato aggiunto dall'art. 14, L. 11 febbraio 2005, n. 15. Per un commento si rinvia a PONTE, *Efficacia ed invalidità del provvedimento amministrativo*, in *Commentario alla legge sul procedimento amministrativo*, cit., 811. Per maggiori approfondimenti v. CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2010, 1162.
- 30) CARINGELLA, *Corso di diritto amministrativo*, tomo II, Milano, 2005, 1745. Secondo tale autore, inoltre, «la distinzione tra provvedimento nullo e provvedimento inesistente non ha un valore solo descrittivo e classificatorio ma rileva significativamente ai fini della disciplina: l'ordinamento prevede, infatti, in materia di nullità dell'atto, una serie di istituti che certamente non sono riferibili ad un provvedimento inesistente sul piano materiale o giuridico». Id. *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2010, 1162.
- 31) PONTE, *Efficacia ed invalidità del provvedimento amministrativo*, in *Commentario alla legge sul procedimento amministrativo*, cit., 811.
- 32) Anche se nel caso in esame testualmente il legislatore ha previsto la nullità della certificazione in mancanza della predetta dicitura, e quindi pur premesso che tale ipotesi è diversa da quella dell'annullabilità, occorre sottolineare come nel diritto amministrativo le invalidità formali degli atti sono trattate in modo tale da conservare il provvedimento. A tal fine appare necessario anche menzionare l'art. 21 *octies* della legge 7 agosto 1990 n. 241, il quale anche se disciplina l'annullabilità del provvedimento amministrativo, dispone al comma 2 che: «Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato». In applicazione di tale disposizione le violazioni di natura formale inidonee ad alterare lo scopo a cui è preordinata in astratto la norma non sono oggetto di annullamento. Tale principio come sottolineato dalla dottrina (CARINGELLA, *Manuale di diritto amministrativo*, cit., 1276) è «espressione del generalissimo principio di conservazione dell'atto finalizzato alla riduzione degli elevati costi dell'invalidità giuridica (...)». Non sono annullabili, in altri termini, in applicazione del principio di "dequotazione" dei vizi formali del procedimento amministrativo, quei provvedimenti i cui vizi non incidono sul contenuto sostanziale del provvedimento.
- 33) Riguardo all'attività di certificazione della pubblica amministrazione, ed in particolare sul concetto di certificato si rinvia per maggior parte approfondimenti a: VIRGA, *Il provvedimento amministrativo*, Milano, 1968, 97 ss..
- 34) L. FERRI *Degli Atti dello stato civile*, in *Comm. del Cod. civ. Scialoja e Branca*, Bologna Roma, 1979, 71-72; TRAPANI, Studio 577-2011/C, *Gli atti dello stato civile formati all'estero riguardanti cittadini stranieri residenti in Italia*, in corso di pubblicazione; STANZIONE, *Il nuovo ordinamento dello Stato civile*, Milano, 2001, 22 ss.

- 35)** Per tutti N. RAITI, *Atti del Comune e obbligo di allegazione del Certificato di destinazione urbanistica*, in AA.VV., *Condominio Edilizio*, Collana Studi del CNN, Milano, 1999, 209 ss.
- 36)** Per i certificati di morte e di stato di famiglia da allegare alla dichiarazione di successione da presentare all’Agenzia dell’Entrate, infatti, secondo l’art. 30, comma 3, del d.lgs. 31 ottobre 19990, n. 346: «i certificati di morte e di stato di famiglia possono essere sostituiti dalle dichiarazioni di cui all’art. 2 della legge 4 gennaio 1968, n. 15».
- 37)** Nulla è stato modificato rispetto al certificato notarile di cui al 567 c.p.c. in quanto tale documento non rientra nell’ambito delle disposizioni in esame. Ai sensi del comma 2 dell’art. 567 c.p.c.: «*Il creditore che richiede la vendita deve provvedere, entro centoventi giorni dal deposito del ricorso, ad allegare allo stesso l’estratto del catasto, nonché i certificati delle iscrizioni e trascrizioni relative all’immobile pignorato effettuate nei venti anni anteriori alla trascrizione del pignoramento; tale documentazione può essere sostituita da un certificato notarile attestante le risultanze delle visure catastali e dei registri immobiliari*». Tale atto, dunque, si inserisce nell’iter procedimentale di cui si compone la procedura esecutiva al fine di ottenere un atto del procedimento giurisdizionale. Premesso ciò, tale tipo di certificazione non può rientrare nell’ambito applicativo dell’art. 40 del D.P.R. n. 445/2000 anche perché tale certificazione si inserisce nell’esercizio di un’attività giurisdizionale diversa da quella amministrativa di cui al Testo Unico sulla documentazione amministrativa. Per maggiori approfondimenti su tale tipo di atto si rinvia a CASU - RAITI, *Espropriazione forzata immobiliare e compiti affidati al notaio (a proposito della legge 3 agosto 1998, n. 302)*, In *Studi e Materiali*, 1998-2000, Vol. 6.2, 201.
- 38)** Pubblicato in G.U. 11 novembre 1972, n. 292
- 39)** Le certificazioni desunte dallo stato civile concernono la cittadinanza, la nascita, il matrimonio e la morte. Al riguardo v. D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396.
- 40)** Per maggiori approfondimenti si rinvia alla Risoluzione dell’Agenzia dell’Entrate, 29 marzo 2010, n. 25/E, in tema di *Imposta di bollo- certificati da allegare alla dichiarazione di successione*.
- 41)** V. D.P.R. 30 maggio 1989 n. 223.
- 42)** In seguito alla novella di cui all’art. 15 della legge n. 183/2011, i certificati anagrafici rilasciati ai privati non potranno più essere richiesti nell’interesse delle pubbliche amministrazioni, quindi non troverà più applicazione la relativa esenzione.

(Riproduzione riservata)