

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio n. 3321

Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative

Approvato dal Consiglio Nazionale del Notariato il 29 marzo 2001

Premessa. A due anni dall'ultima regolamentazione del processo di semplificazione delle certificazioni amministrative (attraverso il D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403 **(1)**), il Governo ha inteso tornare nuovamente sull'applicazione delle dichiarazioni sostitutive all'interno della legge n. 240 del 24 novembre 2000 **(2)**, nonché, più specificamente, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 **(3)**.

Come si ricorderà, il processo di semplificazione delle certificazioni amministrative aveva già avuto ripercussioni sull'attività notarile in seguito all'entrata in vigore del D.P.R. n. 403/1998 **(4)**. Pertanto, si rende opportuno esaminare le ulteriori novità apportate dal recente Testo Unico (D.P.R. n. 445/2000), per evidenziarne gli aspetti di maggiore interesse dal punto di vista notarile.

1. Disamina della nuova disciplina introdotta dal Testo Unico (D.P.R. n. 445/2000).

a) Definizioni. L'impronta e le finalità di semplificazione e chiarificazione insite nel D.P.R. n. 445/2000 emergono immediatamente dall'art. 1, nel quale si procede a definire importanti concetti giuridici, quali documento amministrativo, informatico, di riconoscimento, d'identità, d'identità elettronico, *etc.*

In particolare, interessano le definizioni di:

l) certificato: documento rilasciato da una amministrazione pubblica avente funzione di ricognizione, riproduzione e 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 (art. 1, lettera f);

II) dichiarazione sostitutiva di certificazione: documento, sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione dei certificati di cui alla lettera f (art. 1, lettera g);

III) dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà: 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 (art. 1, lettera h);

IV) autenticazione di sottoscrizione: attestazione, da parte di un pubblico ufficiale, che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità della persona che sottoscrive (art. 1, lettera i);

V) firma digitale: risultato della procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al sottoscrittore tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici (art. 1, lettera n).

L'esigenza di fare chiarezza anche in riferimento a cosa sia da reputarsi "documento" è alla base dell'art. 35, comma 2, del T.U., elencante tutti i documenti da ritenersi equipollenti al documento d'identità (ossia alla carta d'identità): passaporto, patente di guida e nautica, libretto di pensione, patentino di abilitazione alla conduzione di impianti termici, porto d'armi, nonché tessere di riconoscimento, purché munite di fotografia e di timbro o di altra segnatura equivalente, rilasciate da un'amministrazione dello Stato.

b) Soggetti. In relazione ai destinatari delle dichiarazioni sostitutive, l'art. 2 del T.U. **(5)** amplia le categorie di soggetti implicati, perché aggiunge i privati - limitando però l'utilizzabilità delle autocertificazioni al caso in cui essi vi abbiano manifestato il proprio consenso, configurando quindi una facoltà e non un obbligo - accanto agli organi della P.A. nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, tenuti, per contro, obbligatoriamente ad accettarle. Occorre ricordare, tuttavia, che tale estensione dell'impiego delle autocertificazioni "ai privati che vi consentono" era già stata introdotta dall'art. 2 della legge n. 340/2000 **(6)**.

Per quanto attiene, invece, ai soggetti che possono avvalersi delle autocertificazioni, l'art. 3 sancisce l'applicabilità del T.U. ai cittadini italiani e dell'Unione Europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti, alle associazioni e ai comitati aventi sede legale in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione Europea.

L'elemento di novità riguarda i cittadini di Stati non appartenenti all'U.E., in quanto il D.P.R. n. 403/1998 aveva ricollegato l'applicabilità delle autocertificazioni al criterio della residenza in Italia, sostituito ora nel T.U. da quello del regolare permesso di soggiorno in Italia **(7)**. Viene inoltre inserita una norma per garantire anche in tale ambito il rispetto del principio di reciprocità **(8)**.

c) Dichiarazioni sostitutive. Il nuovo provvedimento legislativo conferma l'esistenza di due categorie di dichiarazioni sostitutive, entrambe aventi la stessa validità temporale degli atti che sostituiscono (art. 48, comma 1, T.U.), nonché esenti dall'imposta di bollo (art. 37 T.U.):

I) dichiarazioni sostitutive di certificazioni (art. 46 T.U.);

II) dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà (art. 47 T.U.).

L'art. 46 T.U. elenca tutto ciò che può essere oggetto di dichiarazioni sostitutive di certificazioni rese e sottoscritte dall'interessato **(9)**.

Per i certificati medici, sanitari, veterinari, di origine, di conformità CE, di marchi o brevetti rimane ferma l'esclusione dell'autocertificazione (art. 49 T.U., che riprende integralmente l'art. 10 del D.P.R. n. 403/1998).

In via residuale, per tutti gli stati, le qualità personali e i fatti non previsti espressamente dall'art. 46 e purché non sussista specifica eccezione di legge, subentra l'applicabilità della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ex art. 47 T.U., da rendere e sottoscrivere seguendo le modalità di cui all'art. 38 del T.U. **(10)**.

Vi è tuttavia qui un'importante innovazione nel segno della semplificazione: dall'art. 21 T.U. **(11)** viene infatti eliminato anche per le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà da produrre agli organi della pubblica amministrazione, nonché ai gestori di servizi pubblici, il requisito dell'autentica ex art. 4 della legge n. 15/1968, così da rimuovere la disparità esistente rispetto alle dichiarazioni sostitutive di certificazioni. Quindi, mentre in precedenza unicamente per le dichiarazioni sostitutive di certificazioni bastava la semplice sottoscrizione da parte dell'interessato, necessitando invece le dichiarazioni sostitutive di atti notori **(12)** anche dell'ulteriore requisito dell'autenticazione della sottoscrizione (prevista dall'art. 4 della legge n. 15/1968 e da espletare osservando le modalità ex art. 20 della legge medesima **(13)**), ora anche per queste ultime l'unico requisito richiesto è la mera sottoscrizione da parte dell'interessato fatta in presenza del dipendente addetto oppure fatta non in sua presenza ma allegando copia fotostatica non autenticata di un documento di identità dell'interessato (art. 38, comma 3 T.U.).

L'autenticazione è del pari esclusa per la sottoscrizione delle domande per partecipare a concorsi o selezioni per l'assunzione a qualsiasi titolo nella P.A., nonché ad esami per il conseguimento di abilitazioni, diplomi o titoli culturali (art. 39 T.U.).

Per contro, l'autenticazione permane ove le istanze o le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà siano presentate a soggetti diversi rispetto agli organi della P.A. o ai gestori di pubblici servizi oppure ove siano presentate a questi ultimi, ma al fine specifico della riscossione da parte di terzi di benefici economici: l'autentica è demandata a notai, cancellieri, segretari comunali, dipendenti addetti a ricevere la documentazione o altri dipendenti autorizzati dal Sindaco (art. 21, comma 2, T.U.).

Sempre in riferimento alla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ex art. 47 T.U., l'art. 19 prevede che essa può riguardare anche il fatto che la copia di un atto o di un documento conservato o rilasciato da una P.A., la copia di una pubblicazione ovvero la copia di titoli di studio o di servizio sono conformi all'originale. Tale dichiarazione può altresì riguardare la conformità all'originale della copia dei documenti fiscali che devono essere obbligatoriamente conservati dai privati.

E' stata confermata la facoltà di utilizzare le dichiarazioni sostitutive di notorietà rese nell'interesse proprio, ma riguardanti "anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza" (art. 47, comma 3 del T.U.; cfr. art. 2, comma 2 del D.P.R. n. 403/1998).

Viene ribadita, infine, la possibilità di servirsi anche del fax e delle vie telematiche per l'invio di tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla P.A. e ai gestori o esercenti pubblici servizi (art. 38, comma 1, del T.U., che riprende il comma 3 dell'art. 7 del D.P.R. n. 403/1998).

d) Moduli. Ciascuna amministrazione e ciascun gestore o esercente un pubblico servizio deve predisporre specifici moduli per le autocertificazioni, in modo da agevolare gli aventi diritto, i quali peraltro rimangono sempre liberi di avvalersene oppure no.

L'art. 48, comma, 2 del T.U. (al pari dell'art. 6, comma 2, del D.P.R. n. 403/1998) concerne l'inserimento del richiamo all'informativa ex art. 10 della legge n. 675/1996 sul trattamento dei dati personali nei moduli che ogni amministrazione è tenuta a predisporre. L'elemento nuovo è dato qui dall'obbligatorietà di tale menzione, al contrario prima solo facoltativa ai sensi del D.P.R. n. 403/1998, come emerge dalle forme verbali usate (norma attuale: "le amministrazioni inseriscono l'informativa ..."; norma precedente: "il modulo può contenere anche l'informativa ...").

Sempre il comma 2 demanda alle pubbliche amministrazioni l'obbligo di inserire nei moduli predisposti il richiamo alle sanzioni penali previste dall'art. 76 del T.U., per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci in esso indicate.

Pertanto, con specifico riferimento alla modulistica da approntare da parte dei Consigli Notarili per le iscrizioni nei rispettivi Albi e Registri, basterà aggiornare i moduli già definiti all'entrata in vigore del D.P.R. n. 403/1998, tra l'altro sostituendo

do il richiamo alle sanzioni penali *ex art. 76 T.U.* e non più *ex art. 26* della legge n. 15/1968. Quanto all'informativa per il trattamento dei dati personali, nonostante la sua facoltatività in passato, essa era già stata inclusa nei moduli, per cui non vi sono innovazioni al riguardo se non nel richiamo alla nuova norma che la contempla (ossia l'art. 48, comma 2 del T.U.).

e) Controlli e sanzioni. La disciplina del controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui artt. 46 e 47 è rimasta sostanzialmente identica al passato: la parte ricevente è tenuta ad effettuare idonei controlli, anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgano dubbi (art. 71, comma 1, T.U., analogo all'art. 11, comma 1, del D.P.R. n. 403/1998).

Cambiamenti rilevanti sono da riconoscere nelle modalità dei controlli relativi alle dichiarazioni sostitutive di certificazioni *ex art. 46*: l'art. 71, comma 2, mantiene la preesistente possibilità di richiedere, anche attraverso strumenti informatici e telematici, conferma scritta all'amministrazione certificante della corrispondenza di quanto dichiarato nelle autocertificazioni con le risultanze dei registri in suo possesso (nello stesso senso, in passato, l'art. 11, comma 2, del D.P.R. n. 403/1998), ma vi aggiunge l'acquisibilità d'ufficio, vale a dire effettuata direttamente dall'amministrazione procedente consultando per via telematica gli archivi dell'amministrazione certificante (a seguito di apposita e circoscritta autorizzazione da parte di quest'ultima **(14)**).

Ulteriore aspetto innovativo è la previsione della sanabilità delle irregolarità o delle omissioni rilevabili d'ufficio, non costituenti falsità, di cui il funzionario competente a ricevere la documentazione deve dare notizia all'interessato per consentirgli la regolarizzazione o il completamento della dichiarazione, onde evitare che il procedimento si arresti (art. 71, comma 3, T.U.).

L'obbligo di fornire conferma scritta è parimenti creato nei confronti dei controlli richiesti all'amministrazione certificante (la quale anche in tal caso risponde sotto forma di "conferma scritta") dai privati che abbiano consentito ad accettare le dichiarazioni sostitutive (art. 71, comma 4, T.U.).

Permane, invece, la decadenza dai benefici maturati dal dichiarante conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera (art. 75 del T.U., come già il comma 3 dell'art. 11 del D.P.R. n. 403/1998), nonché la previsione di sanzioni penali a suo carico in caso di dichiarazioni mendaci, di formazione o di uso di atti falsi, *ex art. 76* del T.U. **(15)** (che sostituisce, ampliandolo, il precedente art. 26 della legge n. 15/68 disciplinante la fattispecie).

All'art. 74 del T.U. **(16)** si ribadisce inoltre la configurabilità, in capo al personale degli organi della P.A. nonché a quello dei gestori e degli esercenti pubblici servizi, del reato di violazione dei doveri d'ufficio (estendendone peraltro la portata

rispetto all'art. 7, comma 5, del D.P.R. n. 403/1998), ove vengano rifiutate le dichiarazioni sostitutive previste dagli artt. 46 e 47 presentate dagli aventi diritto.

Dello stesso titolo di reato il personale risponde ove non provveda entro 30 giorni a dare seguito alle richieste di controllo, cui è tenuto in base alle disposizioni del T.U. medesimo (art. 72, comma 2).

f) Impedimenti. L'art. 4, comma 1, del T.U., segue alla lettera il precedente art. 4 del D.P.R. n. 403/1998: è il pubblico ufficiale a raccogliere la dichiarazione di chi non sa o non può firmare, previo accertamento dell'identità del dichiarante, attestando che "la dichiarazione è stata a lui resa dall'interessato in presenza di un impedimento a sottoscrivere". Anche in tal caso si ha una norma nel segno della semplificazione: non vi è più alcun accenno infatti alla necessità della presenza di due testimoni e della conseguenza autenticazione delle loro sottoscrizioni, come previsto in precedenza dall'art. 20-*bis* della legge n. 15/1968.

Ci si è interrogati circa la qualificazione giuridica di una simile dichiarazione sostitutiva, ove essa sia raccolta da un notaio. Non risultano elementi ostativi al considerarla alla stregua di un verbale di constatazione **(17)**, in cui il notaio, dopo aver accertato l'identità del soggetto, riporta il contenuto della dichiarazione di quest'ultimo e la firma, attestando del pari quale sia la causa ostativa alla sottoscrizione.

Una significativa novità si ha in materia di impedimenti temporanei connessi a motivi di salute, tali da impedire la sottoscrizione e la dichiarazione da parte del diretto interessato: l'art. 4, comma 2, del T.U. autorizza in tal caso il coniuge, o in sua assenza, i figli, o in loro mancanza, altro parente in linea retta o collaterale fino al III grado, a rendere innanzi al pubblico ufficiale, previo accertamento dell'identità del dichiarante, la dichiarazione in luogo del congiunto impossibilitato a farlo, ad eccezione però delle dichiarazioni in materia fiscale escluse esplicitamente dal successivo comma 3.

Immutato il regime per la rappresentanza legale (art. 5 T.U.): la sottoscrizione degli atti relativi al rappresentato spetta al genitore esercente la potestà, o al tutore, o all'interessato stesso con l'assistenza del curatore, a seconda se si è in presenza di potestà dei genitori, di tutela o di curatela.

2. Norme abrogate dal T.U. Conformemente ai criteri delineati dalla legge delega **(18)**, gli artt. 77 e 78 sono dedicati ad elencare, rispettivamente, tutte le norme da considerarsi abrogate a partire dal 7 marzo 2001 e tutte quelle ancora vigenti. Dall'art. 77 sono, tra l'altro, abrogati:

a) la legge n. 15/1968 **(19)**;

b) l'art. 2, commi 3, 4, 7, 9, 10 e l'art. 3, commi 1, 4, 5, e 11 (come sostituito

dall'art. 2, comma 10 della legge n. 191/1998) della legge n. 127/1997;

c) l'art. 2, comma 11 della legge n. 191/1998;

d) gli artt. 2 e 3 della legge n. 340/2000;

e) il D.P.R. n. 403/1998.

3. Norme richiamanti la figura del notaio. Accenniamo ora ad un gruppo di norme del T.U., nelle quali vi è un esplicito riferimento alla figura del notaio.

All'art. 7, comma 1, si stabilisce che anche gli atti ricevuti dai notai (al pari dei decreti, di tutti gli altri atti pubblici e delle certificazioni) "sono redatti, anche promiscuamente, con qualunque mezzo idoneo, atto a garantirne la conservazione nel tempo". Il comma 2 detta alcune regole da rispettare nella stesura degli atti pubblici **(20)**.

L'art. 13 prevede che "I libri, i repertori e le scritture, ivi compresi quelli previsti dalla legge sull'ordinamento del notariato e degli archivi notarili, di cui sia obbligatoria la tenuta possono essere formati e conservati su supporti informatici in conformità alle disposizioni del presente testo unico e secondo le regole tecniche definite col decreto di cui all'articolo 8, comma 2".

Nell'art. 18 si disciplinano le copie autentiche, alla redazione delle quali è chiaramente autorizzato anche il notaio.

Il comma 2 dell'art. 21 (Autenticazione delle sottoscrizioni) include il notaio tra i soggetti cui è consentita l'autenticazione delle sottoscrizioni di istanze o di dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà, nell'ipotesi in cui tali istanze o dichiarazioni sostitutive non abbiano come destinatari gli organi della P.A., né i gestori di servizi pubblici (oppure che siano sì presentate loro, ma al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici) **(21)**.

Anche l'art. 31 (Atti non soggetti a legalizzazione) va evidentemente riferito ai notai nella loro qualità di pubblici ufficiali, dal momento che esclude la legalizzazione delle firme dei pubblici funzionari o dei pubblici ufficiali "su atti, certificati, copie ed estratti dai medesimi rilasciati".

Di estrema rilevanza per l'attività notarile sono peraltro anche gli articoli 10, 11, 20 e 24 del Testo Unico in esame, relativi al documento informatico (sulla cui regolamentazione nel T.U. non possiamo, tuttavia, soffermarci in questa sede).

Con l'art. 10 viene statuito che il documento informatico sottoscritto con firma digitale e redatto in conformità di regole tecniche fissate nel testo unico medesimo **(22)**, soddisfa il requisito legale della forma scritta, ha efficacia probatoria ai sensi dell'art. 2712 c.c. (riproduzioni meccaniche), nonché efficacia di scrittura privata ai sensi dell'art. 2702 c.c. (ossia fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni di chi l'ha sottoscritta), nonché soddisfa l'obbligo previsto dagli

artt. 2214 ss. c.c. e da ogni altra analoga disposizione legislativa o regolamentare in materia di copie di atti.

L'art. 11, invece, conferisce ai contratti stipulati con strumenti informatici o per via telematica mediante l'uso della firma digitale, secondo le disposizioni del testo unico stesso, piena validità e rilevanza a tutti gli effetti di legge, estendendo a tali contratti l'applicazione della normativa sui contratti negoziati fuori dai locali commerciali (d. lgs. 15 gennaio 1992, n. 50).

L'art. 20 riguarda le copie di atti e documenti informatici. Desta particolare interesse il comma 3, che chiama il notaio (nonché ogni altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato) ad autenticare la conformità all'originale delle copie su supporto informatico di documenti, formati in origine su supporto cartaceo o, comunque, non informatico: grazie all'autentica, che si sostanzia in una dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche di cui all'art. 8, comma 2 del T.U. **(23)**, le copie autenticate sono idonee a sostituire i rispettivi originali.

Da ultimo, l'art. 24 concerne la firma digitale autenticata da notaio (o da altro pubblico ufficiale autorizzato). Di maggior rilievo sono i commi 1, 2 e 3. Il comma 1 sancisce che la firma digitale, la cui apposizione è autenticata dai soggetti poc'anzi indicati, si ha per riconosciuta, ai sensi dell'art. 2703 c.c. (quindi al pari della sottoscrizione di scrittura privata autenticata da notaio o altro pubblico ufficiale autorizzato). Al comma 2 vengono indicate le modalità per procedere all'autenticazione, mentre, ai sensi del comma 3, l'apposizione della firma digitale da parte del pubblico ufficiale viene ad integrare e sostituire "ad ogni fine di legge l'apposizione di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi comunque previsti".

4. Testo Unico e attività notarile. Procedendo oltre nell'esame della nuova disciplina, occorre analizzare se fra i destinatari del processo di semplificazione delle certificazioni amministrative vadano ricompresi anche i notai.

A tal proposito ci sia consentito richiamare le conclusioni raggiunte in un precedente studio **(24)** relativo al D.P.R. n. 403/1998 ora abrogato: si era sostenuto che le norme in esso contenute rilevavano soltanto nei rapporti fra cittadini e pubblica amministrazione, nonché limitatamente all'emissione di un provvedimento amministrativo. Ebbene, alla luce dell'attuale regolamentazione queste affermazioni sono ancora condivisibili?

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" **(25)**, opinione su cui la

stessa dottrina e 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 **(26)**, 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*.

Stando così le cose potremmo confermare la precedente tesi volta a respingere nettamente che le disposizioni ricordate siano estensibili agli adempimenti richiesti ai fini di una corretta redazione degli atti notarili, tesi motivata dal fatto che tali atti non sono provvedimenti amministrativi, né sono destinati alla pubblica amministrazione, tenendo conto che, anche ove una delle parti intervenienti fosse una pubblica amministrazione, essa opererebbe nello svolgimento della sua attività di natura privatistica e non pubblicistica.

Tuttavia, abbiamo già evidenziato che, rispetto alla normativa precedente, nel D.P.R. n. 445/2000 l'utilizzazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà è estesa anche "ai privati che vi consentano": implica questo che il notaio sia tenuto obbligatoriamente ad accettare in caso di accordo tra le parti negoziali o per richiesta di una sola le rispettive dichiarazioni sostitutive e che quindi vada ricompreso nel concetto di "privato"?

Riteniamo che anche in tal caso occorra dare risposta negativa, tenendo conto della natura della funzione del notaio (il quale non sempre o non soltanto è un pubblico ufficiale, ma anche libero professionista), nonché, maggiormente, della sua qualità di garante imparziale degli interessi delle parti, dei terzi e, più in generale, della collettività **(27)**.

Si tenga infine presente che, se pur si volesse far rientrare la figura del notaio nel concetto di privato *tout court* (di cui sono esempi, le banche, le scuole non pubbliche, la Chiesa cattolica, *etc.*), comunque questo non farebbe scaturire affatto nei suoi confronti un obbligo di accettare le dichiarazioni sostitutive *ex artt.* 46 e 47, poiché, lo si ribadisce ancora una volta, la recente normativa dà semplicemente facoltà ai privati di servirsene (art. 2 T.U.).

E su questa scia, proprio per la minor garanzia di cui fruiscono i privati accettando le autocertificazioni, non avendo strumenti diretti per l'accertamento della veridicità delle dichiarazioni loro presentate (tant'è che l'art. 71, comma 4, li ammette a richiedere all'amministrazione competente al rilascio della relativa certificazione un'apposita "conferma scritta" della corrispondenza tra quanto contenuto nelle dichiarazioni sostitutive e le risultanze dei dati custoditi nei pubblici archivi), il T.U. implica per i privati un trattamento difforme rispetto alla regola generale sull'eliminazione dell'autenticazione delle sottoscrizioni, poiché sancisce **(28)** che

essi, una volta optato per l'autocertificazione, debbano comunque far autenticare da un pubblico ufficiale le istanze e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

In materia di autenticazione ci si è altresì chiesti se l'abrogazione della legge n. 15/1968 abbia comportato anche quella della legge 11 maggio 1971, n. 390 ad essa direttamente collegata **(29)**. Il dubbio riguarda in particolare l'art. 1 della legge n. 390/1971, che così recita: "L'autenticazione delle sottoscrizioni delle dichiarazioni sostitutive e dell'atto di notorietà, nonché quella delle copie conformi di atti e documenti di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15, da qualsiasi pubblico ufficiale siano effettuate, si intendono esenti dalle formalità dell'iscrizione a repertorio e della registrazione".

Ora, poiché nell'elenco delle norme abrogate dal T.U. non c'è alcuna allusione esplicita alla legge n. 390/1971, l'esenzione dalle formalità di iscrizione a repertorio e di registrazione deve reputarsi tuttora vigente, anche perché sarebbe alquanto incongruo aver ammesso tale esenzione in passato quando la disciplina delle autentiche era di ben più larga applicazione, per inserirla ora ove è divenuta una mera ipotesi residuale da applicarsi unicamente (in base al combinato disposto dei richiamati articoli 21, comma 2 e 38 del T.U.) nei confronti delle dichiarazioni sostitutive aventi come destinatari i privati che vi abbiano consentito.

In conclusione, sull'ulteriore problema dell'eliminazione dell'ammonizione prevista dall'art. 26 della legge n. 15/1968, ora sostituita dal "richiamo" ex art. 76 T.U. circa le conseguenze penali derivanti da eventuali dichiarazioni mendaci, da formazione o da uso di atti falsi, è da ritenersi l'equivalenza dei termini "ammonizione" e "richiamo", per cui non vi sono modifiche sostanziali da sottolinearsi, se non la necessaria sostituzione nella formula della nuova norma sanzionatrice **(30)**.

Micol-Eloise D'Orio

-
- (1) Regolamento di attuazione degli articoli 1-3 della legge n. 127/1997 (o Bassanini-*bis*) in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative, ora abrogato.
 - (2) Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1999 (in G.U. 24-11-2000, n. 275).
 - (3) Contenente il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (in G.U. 20-02-2001 n. 42 - s.o. n. 30), entrato in vigore il 7 marzo 2001. La delega all'emanazione del Testo Unico è stata conferita al Governo dall'art. 7, comma 2 - come modificato dall'art. 1, comma 6, lettera e) della legge n. 240/2000 - della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e Testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998, o Bassanini-*quater*, pubblicata in G.U. 09-03-1999, n. 56).
 - (4) Su cui si rinvia al nostro precedente studio, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e atti-*

vità notarile, n. 2393 del 18 maggio 1999.

- (5) *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 P.A. nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, e ai privati che vi consentono. Le norme concernenti i documenti informatici e la firma digitale, contenute nel capo II, si applicano anche nei rapporti tra privati come previsto dall'articolo 15, comma 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*
- (6) *L'art. 2 così disponeva: Gli strumenti di semplificazione di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15, agli articoli 2 e 3 della legge 15 maggio 1997, n. 127, come modificati dall'articolo 2 della legge 16 giugno 1998, n. 191, e alle relative disposizioni regolamentari di attuazione, possono essere utilizzati anche nei rapporti tra privati che vi consentano. In tal caso l'amministrazione competente per il rilascio della relativa certificazione, previa definizione di appositi accordi, è tenuta a fornire, su richiesta del soggetto privato corredata dal consenso del dichiarante, conferma scritta, anche attraverso l'uso di strumenti informatici o telematici, della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei dati da essa custoditi. In relazione alle modalità del controllo della P.A. delle autocertificazioni presentate ai privati che hanno acconsentito alla presentazione di un'autocertificazione, si veda l'art. 71, comma 4, del T.U.*
- (7) *V., art. 3, comma 2 del T.U.: 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.*
- (8) *Art. 3, commi 3 e 4 del T.U.: 3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il Paese di provenienza del dichiarante. 4. Al di fuori dei casi previsti ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri.*
- (9) *Vale a dire: data e luogo di nascita; residenza; cittadinanza; godimento dei diritti civili e politici; stato di celibe, coniugato, vedovo, o stato libero; stato di famiglia; esistenza in vita; nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente; iscrizione in albi, in elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni; appartenenza a ordini professionali; titolo di studio, esami sostenuti; qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica; situazione reddituale o economica, anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali; assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto; possesso e numero del codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria; stato di disoccupazione; qualità di pensionato e categoria di pensione; qualità di studente; qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili; iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo; tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio; di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa; di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali; qualità di vivente a carico; tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile; di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concor-*

dato.

- (10) L'art. 38 del T.U. dispone che: 1. *Tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla P.A. o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax o via telematica.* 2. *Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se sottoscritte mediante la firma digitale o quando il sottoscrittore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta di identità elettronica.* 3. *Le istanze e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della P.A. o ai gestori o esercenti di pubblici servizi sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia fotostatica del documento è inserita nel fascicolo. Le istanze e la copia fotostatica del documento di identità possono essere inviate per via telematica; nei procedimenti di aggiudicazione di contratti pubblici, detta facoltà è consentita nei limiti stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 15, comma 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*
- (11) L'art. 21 così dispone: 1. *L'autenticità della sottoscrizione di qualsiasi istanza o dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà da produrre agli organi della pubblica amministrazione, nonché ai gestori di servizi pubblici è garantita con le modalità di cui all'art. 38, comma 2 e comma 3.* 2. *Se l'istanza o la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà presentata a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1 o a questi ultimi al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici, l'autenticazione è redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco; in tale ultimo caso, l'autenticazione è redatta di seguito alla sottoscrizione e il pubblico ufficiale, che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio.*
- (12) Si ricorda che lo scopo delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, le quali comprovano a titolo definitivo i dati in esse contenuti al pari delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni, è di evitare all'interessato di dar luogo al procedimento necessario per la formazione dell'atto di notorietà, che comporterebbe, in base all'art. 30 della legge n. 241/90, fra l'altro, la presenza necessaria di due testimoni.
- (13) Il testo dell'articolo 20 della legge n. 15/1968, ora abrogata, prevedeva che: 1. *La sottoscrizione di istanze da produrre agli organi della pubblica amministrazione può essere autenticata, ove l'autenticazione sia prescritta, dal funzionario competente a ricevere la documentazione, o da un notaio, cancelliere, segretario comunale, o altro funzionario incaricato dal sindaco.* 2. *L'autenticazione deve essere redatta di seguito alla sottoscrizione e consiste nell'attestazione, da parte del pubblico ufficiale, che la sottoscrizione stessa è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità della persona che sottoscrive.* 3. *Il pubblico ufficiale che autentica deve indicare le modalità di identificazione, la data e il luogo della autenticazione, il proprio nome e cognome, la qualifica rivestita, nonché apporre la propria firma per esteso ed il timbro dell'ufficio.* 4. *Per l'autenticazione delle firme apposte sui margini dei fogli intermedi è sufficiente che il pubblico ufficiale aggiunga la propria firma.*
- (14) Come previsto dall'art. 43, comma 2, del T.U.: *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 d. lgs. 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.*
- (15) L'art. 76 del T.U. sancisce quanto segue: 1. *Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi*

o ne fa uso nei casi previsti dal presente testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia. 2. L'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso. 3. Le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 e le dichiarazioni rese per conto delle persone indicate nell'articolo 4, comma 2, sono considerate come fatte a pubblico ufficiale. 4. Se i reati indicati nei commi 1, 2 e 3 sono commessi per ottenere la nomina ad un pubblico ufficio o l'autorizzazione all'esercizio di una professione o arte, il giudice, nei casi più gravi, può applicare l'interdizione temporanea dai pubblici uffici o dalla professione e arte.

Le norme penali di riferimento sono l'art. 495 (falsa attestazione o dichiarazione a pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri), 496 (false dichiarazioni sull'identità o su qualità personali, proprie o altrui), 482 (falsità materiale commessa dal privato) e 489 (uso di atto falso) del codice penale.

- (16) Art. 74: 1. *Costituisce violazione dei doveri d'ufficio la mancata accettazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione o di atto di notorietà rese a norma delle disposizioni del presente testo unico.* 2. *Costituiscono altresì violazioni dei doveri d'ufficio: a) la richiesta di certificati o di atti di notorietà nei casi in cui, ai sensi dell'art. 43, ci sia l'obbligo del dipendente di accettare la dichiarazione sostitutiva; b) il rifiuto da parte del dipendente addetto di accettare l'attestazione di stati, qualità personali e fatti mediante l'esibizione di un documento di riconoscimento; c) la richiesta e la produzione, da parte rispettivamente degli ufficiali di stato civile e dei direttori sanitari, del certificato di assistenza al parto ai fini della formazione dell'atto di nascita.*
- (17) Sulle problematiche afferenti al verbale di constatazione, cfr. G. CASU, *Verbalizzazione di giochi a premio redatta da notaio*, in CNN, *Studi e Materiali*, V/2, 1995-1997, Milano, 1998, 537 ss.
- (18) Criteri fissati dall'art. 7, comma 2, lettere c), d), e), f) della legge n. 50/99.
- (19) Sull'abrogazione della legge n. 15/1968, cfr. A. RUOTOLO, *Riflessi dell'abrogazione della legge 15/1968*, studio del CNN n. 3278, approvato il 7 marzo 2001.
- (20) Art. 7 del T.U.: 1. *I decreti, gli atti ricevuti dai notai, tutti gli altri atti pubblici, e le certificazioni sono redatti, anche promiscuamente, con qualunque mezzo idoneo, atto a garantirne la conservazione nel tempo.* 2. *Il testo degli atti pubblici comunque redatti non deve contenere lacune, aggiunte, abbreviazioni, correzioni, alterazioni o abrasioni. Sono ammesse abbreviazioni, acronimi, ed espressioni in lingua straniera, di uso comune. Qualora risulti necessario apportare variazioni al testo, si provvede in modo che la precedente stesura resti leggibile.*
- (21) Per il testo dell'art. 21 del T.U., v., *supra*, nota 11.
- (22) Tali regole tecniche sono contenute all'art. 8 (relativo documento informatico) e all'art. 9 (relativo al documento informatico delle pubbliche amministrazioni) del T.U. In particolare, la definizione delle regole tecniche viene demandata, dal comma 2 dell'art. 8, ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti l'AIPA e il Garante per la protezione dei dati personali.
- (23) Su cui, v., nota precedente.
- (24) Sullo studio richiamato, v., *supra*, nota 4.
- (25) Per il concetto di pubblica amministrazione, si veda la definizione ex art. 1, comma 2, del d. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29: "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 ed 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", definizione espressamente richiamata anche dalla legge n. 127/97, all'interno dell'art. 3, commi 3 e 5.
- (26) Vale a dire aziende titolari di concessioni di servizi pubblici relativi al trasporto, all'erogazione di energia, al servizio postale, alle reti telefoniche, *etc.* (ad esempio, Enel, Ferrovie dello Stato, Poste, Telecom, *etc.*).

- (27) Sulla funzione notarile, cfr., M. DI FABIO, *Manuale di notariato*, Milano, 1981, p. 79 ss., con ampi riferimenti per la letteratura sul punto.
- (28) All'art. 21, comma 2, del T.U.: *Se l'istanza o la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà presentata a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1 o a questi ultimi al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici, l'autenticazione è redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco; in tale ultimo caso, l'autenticazione è redatta di seguito alla sottoscrizione e il pubblico ufficiale, che autentica, attesta che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante, indicando le modalità di identificazione, la data ed il luogo di autenticazione, il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita, nonché apponendo la propria firma e il timbro dell'ufficio.*
- (29) Modifiche ed integrazioni alla legge 4 gennaio, n. 15, contenente norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione ed autenticazione di firme.
- (30) Più specificamente sul tema: A. RUOTOLO, *Riflessi dell'abrogazione della legge 15/1968*, cit. (v., *supra*, nota 19); nonché G. CASU, *Formalità dell'autocertificazione*, studio del CNN n. 1780 del 23 giugno 1998.

(Riproduzione riservata)