



L' AUTOCERTIFICAZIONE

di MARCO BOMBARDELLI e DAVIDE MODENA

1. **Che cos'è**
2. **Le leggi in materia**
3. **Le diverse tipologie**
4. **Chi la può utilizzare**
5. **Chi è tenuto a riceverla**
6. **Modalità di formazione**
7. **La responsabilità di chi è tenuto a riceverla**
8. **La responsabilità di chi dichiara**
9. **Oltre all'autocertificazione**
10. **Indicazioni bibliografiche di riferimento**

1. Che cos'è

Inteso nel suo significato più generale, il termine autocertificazione definisce un insieme di istituti introdotti e disciplinati dalle norme sulla documentazione amministrativa, i quali consentono al cittadino di sostituire un atto amministrativo di certezza con una propria dichiarazione.

2. Le leggi in materia

E' stata la **legge 4 gennaio 1968, n. 15** ad introdurre l'istituto dell'autocertificazione nel nostro ordinamento, disciplinando per la prima volta in modo completo ed organico la materia. Le disposizioni contenute in tale testo normativo sono poi state integrate sul piano operativo da una serie di precise istruzioni dettate dalla **circ. Funz. pubbl. 21 ottobre 1968, n. 778/8/8/1**, che rappresenta un riferimento normativo particolarmente dettagliato e completo per l'utilizzo delle diverse forme di autocertificazione.

Dopo un ventennio di scarsa applicazione di tali disposizioni normative, la **circ. Funz. pubbl. 20 dicembre 1988, n. 26779** ne ha richiamato l'importanza, integrandole in alcuni punti. Sono però soprattutto le disposizioni contenute nella **legge 7 agosto 1990, n. 241** - che provvedono a ridisegnare complessivamente l'attività amministrativa secondo un modello improntato alla semplicità ed alla partecipazione dei cittadini - a favorire una progressiva crescita di interesse attorno all'istituto dell'autocertificazione. Ne è conseguita la predisposizione di una serie di circolari applicative da parte di alcuni ministeri, ma soprattutto l'emanazione del **Dpr 25 gennaio 1994, n. 130**, il quale integra la disciplina normativa dell'autocertificazione con quella del procedimento amministrativo.

Recentemente la disciplina della materia è stata aggiornata ad opera della **legge 15 maggio 1997, n. 127**, a sua volta modificata dalla legge n. 191/98, la quale ha tuttavia rinviato ad un proprio regolamento attuativo, emanato con **Dpr 20 ottobre 1998, n. 403** (in vigore dal 23 febbraio 1999), il compito di operare una profonda e sostanziale revisione e sistematizzazione delle norme in materia di semplificazione delle certificazioni amministrative.

3. Le diverse tipologie

Per effetto delle abrogazioni contenute nel Dpr n. 403/98, le tipologie di autocertificazione previste inizialmente dalla l. n. 15/68 si riducono a due, essendo state **abolite le dichiarazioni temporaneamente sostitutive** di cui all'art. 3, l. n. 15/68:

a) dichiarazioni sostitutive di certificazione (art. 2, l. n. 15/68). Mediante il loro utilizzo l'interessato può sostituire a tutti gli effetti ed a titolo definitivo, attraverso una propria dichiarazione corredata da sottoscrizione, certificazioni amministrative relative a fatti, stati e qualità risultanti da registri o albi custoditi dalla pubblica amministrazione.

I dati autocertificabili sono in particolare:

- la data ed il luogo di nascita;
- la residenza;
- la cittadinanza;
- il godimento dei diritti politici;
- lo stato civile;
- lo stato di famiglia;
- l'esistenza in vita;
- la nascita del figlio;
- il decesso del coniuge, dei propri genitori o dei propri figli;
- l'iscrizione in albi tenuti dalla pubblica amministrazione;
- la posizione agli effetti degli obblighi militari.

A questi dati si aggiungono inoltre quelli previsti dall'art. 1, Dpr n. 403/98:

- titolo di studio o qualifica professionale posseduta; esami sostenuti; titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
- situazione reddituale o economica, anche ai fini della concessione di benefici e vantaggi di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali; assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto, possesso e numero di codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria e inerente all'interessato;
- stato di disoccupazione; qualità di pensionato e categoria di pensione; qualità di studente o di casalinga
- qualità di legale rappresentante di persone fisiche e giuridiche, di tutore, curatore e simili;
- iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo;
- tutte le posizioni relative all'adempimento degli obblighi militari;
- di non avere riportato condanne penali;
- qualità di vivenza a carico;
- tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile.

Questo elenco costituisce un'indicazione tassativa dei casi in cui è possibile utilizzare la dichiarazione sostitutiva di certificazione e può essere integrato solo per legge (direttamente o per analogia). Nei casi espressamente indicati, però, la norma ha carattere generale ed è sempre immediatamente applicabile.

Il Dpr n. 403/98 integra inoltre l'elenco dei dati autocertificabili con dichiarazione sostitutiva non solo sotto il profilo oggettivo ma anche sotto il profilo soggettivo: devono infatti essere sostituiti da dichiarazioni sostitutive:

- tutti i certificati e gli attestati necessari per l'iscrizione alle scuole di ogni ordine e grado ed all'università;
- quelli che devono essere presentati a qualsiasi titolo alla motorizzazione civile;
- i certificati e gli estratti dai registri demografici e dello stato civile richiesti dai comuni nell'ambito dei procedimenti di loro competenza

Da segnalare, infine, come l'ultimo comma dell'art. 2 della l. n. 15/68, che prevedeva l'obbligo di autenticare la sottoscrizione apposta sulla dichiarazione sostitutiva di certificazione, sia stato abrogato dall'art. 3 della l. n. 127/97. Oggi, quindi, per tale tipo di autocertificazione, *non è più richiesta l'autentica della firma*.

Essa può essere presentata anche da un'altra persona o inviata per posta o via telefax.

b) dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà (art. 4, l. n. 15/68). Con il ricorso ad esse l'interessato può sostituire atti di notorietà (non, quindi, certificazioni ma atti più prossimi alle "verbalizzazioni") relativi a fatti, stati e qualità che siano a sua diretta conoscenza rendendo una dichiarazione al funzionario competente a ricevere la documentazione, sottoscrivendo la stessa e, laddove necessario, facendo autenticare la firma.

Il Dpr 403/98 ha esteso i casi di utilizzo delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà a tutti i fatti, stati e qualità conosciuti direttamente e non compresi tra quelli autocertificabili (cfr. punto a), comprendendo la possibilità di dichiarare in tal modo anche dati relativi ad altri soggetti nonché la conformità di una copia all'originale.

Non si possono invece sostituire con una semplice autocertificazione gli atti notori contenenti informazioni che non rientrano nella conoscenza diretta del dichiarante o che riguardano manifestazioni di volontà (es. dichiarazioni di impegno, affidamento di incarichi, ecc.): in quest'ultimo caso ci si dovrà rivolgere ad un notaio. Rimangono infine escluse da tale possibilità anche le certificazioni sanitarie, di origine, di conformità CE, di marchi e brevetti e le eccezioni previste dalla legge (es. certificazioni antimafia).

L'art. 3, comma 11, della l. n. 127/97 (modificato dalla l. n. 191/98) prevede che quando la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà è presentata contestualmente ad una domanda non va autenticata, ma semplicemente firmata davanti al dipendente addetto. In tal caso la domanda e la contestuale dichiarazione sostitutiva possono essere presentate anche da un'altra persona o inviate per posta o per telefax se sono accompagnate da una fotocopia del documento d'identità.

Va inoltre sottolineato come al criterio della "contestualità", precedentemente considerato come il confine per definire l'ambito di applicazione dell'art. 3, comma 11, l. 127/97, le disposizioni contenute nella Circolare del Ministero dell'Interno (Miacel) n. 2/99, attuativa del Dpr n. 403/98, hanno sostituito il criterio del "collegamento funzionale". Tutte le dichiarazioni di atto notorio possono quindi essere prodotte senza la necessità di autentica delle firma (e della conseguente apposizione del bollo), purché abbiano un qualsiasi collegamento funzionale con una contestuale o precedente istanza amministrativa.

4. Chi la può utilizzare

Per quanto riguarda i cittadini italiani, tutti possono utilizzare l'autocertificazione nei propri rapporti con l'amministrazione pubblica. Le uniche parziali limitazioni possono essere individuate in relazione alla presenza di casi di incapacità (individui soggetti a patria potestà, tutela o curatela; art. 8, l. n. 15/68).

Lo stesso vale per i cittadini stranieri, purché appartenenti alla Comunità europea (art. 5, comma 1, Dpr. n. 403/98).

Anche i cittadini extracomunitari, residenti in Italia, possono presentare dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà, ma in tal caso questa possibilità è limitata ai fatti, stati e qualità personali certificabili e attestabili da soggetti pubblici o privati italiani (art. 5, comma 2, Dpr. n. 403/98). La sussistenza di condizioni di utilizzo diverse per i cittadini extracomunitari, rispetto a quelle previste per i cittadini italiani o comunitari, risponde alla necessità di tener conto della maggiore difficoltà che l'amministrazione italiana incontra nel verificare la veridicità di fatti, stati e qualità eventualmente autocertificati da questi ultimi.

5. Chi è tenuto a riceverla

L'utilizzazione dell'autocertificazione è da ritenersi ammessa nei confronti di:

- amministrazioni dello stato, centrali e periferiche, le regioni, gli enti locali, gli enti istituzionali e qualsiasi altro ente di diritto pubblico, compresi gli enti pubblici economici (circ. Funz. pubbl. n. 778/8/8/1/68; art.1, comma 2 del D.Lgs. n. 29/93 richiamato dall'art. 3, comma 2, della l. n. 127/97);
- concessionari di pubblici servizi o comunque le aziende che producono servizi di pubblica necessità e di pubblica utilità (art. 30, l. n. 241/90), comprese le imprese private di gestione di servizi pubblici (art. 3, comma 9, l. n. 127/97).

Chi non può essere annoverato tra i destinatari delle autocertificazioni sono invece i soggetti privati che non producono o gestiscono servizi pubblici e l'autorità giudiziaria, nei confronti dei quali, all'occorrenza, deve quindi essere sempre presentata la normale certificazione.

Nell'ambito delle diverse amministrazioni il compito di accettare la dichiarazione presentata e, laddove ancora necessario, di autenticarne la sottoscrizione, spetta ai seguenti soggetti:

- il funzionario competente a ricevere la documentazione, il segretario comunale o un altro funzionario incaricato dal sindaco (art. 4, comma 1, l. n. 15/68), il responsabile del procedimento (art. 3, comma 2, Dpr n. 403/98);
- il funzionario incaricato dal rappresentante legale dell'impresa, allorché la dichiarazione è resa ad imprese di gestione di servizi pubblici (es. Enel, Telecom, ecc.) (art. 4, comma 2, l. n. 15/68, come aggiunto dall'art. 3, comma 9, l. n. 127/97);

In questo contesto meritano una particolare segnalazione, data la loro rilevanza, la figura del funzionario competente a ricevere la documentazione e quella (comprendente anche la prima) del responsabile del procedimento amministrativo. L'attribuzione a queste due ultime figure del compito di autenticare le sottoscrizioni, in particolare, consente di concentrare tutti gli adempimenti relativi alla presentazione di dichiarazioni sostitutive presso l'amministrazione che richiede l'atto di certezza, con ovvia diminuzione degli oneri per il cittadino interessato e con un corrispondente aumento della velocità nello svolgimento dell'attività amministrativa.

6. Modalità di formazione

La disciplina delle autocertificazioni presenta un considerevole grado di dettaglio per quanto riguarda le modalità di formazione delle stesse. In questa sede basti ricordare la sussistenza dell'obbligo, in capo alle singole amministrazioni, di predisporre dei moduli per agevolare l'interessato nella redazione delle dichiarazioni sostitutive, inserendo negli stessi anche il richiamo alle sanzioni penali previste in caso di atti o dichiarazioni false (art. 26, l. n. 15/68). Anche i moduli per la presentazione di domande, in tutti i casi in cui siano richieste la certificazione o l'attestazione di fatti, stati o qualità autodichiarabili dallo stesso richiedente, devono contenere la formula per le dichiarazioni sostitutive (art. 6, commi 2 e 3, Dpr n. 403/98).

Tutte le dichiarazioni sostitutive hanno la stessa validità temporale degli atti che sostituiscono (art. 6, comma 1, Dpr n. 403/98).

7. La responsabilità di chi è tenuto a riceverla

Per quanto riguarda le responsabilità a cui può essere soggetto il funzionario competente a ricevere la dichiarazione sostitutiva, va ricordato che ai sensi dell'art. 24 della l. n. 15/68 essa non si estende mai, salvi i casi di dolo o colpa grave, alla falsità delle dichiarazioni o dei documenti prodotti. Inoltre, con l'abrogazione del comma 4, art. 26, della legge n. 15/68 operata dal Dpr 403/98, il suddetto

funzionario non deve più ammonire espressamente il dichiarante sull'esistenza della responsabilità penale per quanto dichiarato (l'ammonizione deve però essere contenuta nei moduli).

Gli obblighi del dipendente che riceve la dichiarazione sostitutiva rimangono dunque soltanto quello di accettarla ed eventualmente, in quanto pubblico ufficiale, quello di denunciare all'autorità giudiziaria i reati commessi con la presentazione di dichiarazioni il cui contenuto, ai successivi controlli, sia risultato essere falso. Per quanto riguarda il primo obbligo, quello cioè di accettare le dichiarazioni sostitutive, va sottolineato come, nei casi in cui la legge o i regolamenti prevedano per il cittadino tale possibilità, la mancata accettazione delle stesse costituisce violazione dei doveri di ufficio, comportando quindi, per il dipendente inadempiente, delle conseguenze disciplinari (combinato disposto degli art. 3, comma 4, l. n. 127/97 ed art. 3, comma 3, Dpr n. 403/98).

8. La responsabilità di chi dichiara

Qualora dai controlli effettuati dall'amministrazione risulti la non veridicità dei fatti, stati e qualità autodichiarati dall'interessato, quest'ultimo decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera (art. 11, comma 2, Dpr n. 403/98) e nei suoi confronti si applicano le sanzioni previste dal codice penale e dalle leggi speciali in materia (art. 26, l. n. 15/68).

9. Oltre all'autocertificazione

La disciplina normativa riguardante la produzione di documenti alla pubblica amministrazione contempla altri due istituti che si presentano come "affini" a quello dell'autocertificazione.

- **L'obbligo di acquisizione diretta di certificazioni.** L'art. 18 della l. n. 241/90, ribadendo ed integrando quanto già previsto dall'art. 10 della l. n. 15/68, prevede che «qualora l'interessato dichiari che fatti, stati e qualità sono attestati in documenti già in possesso della stessa amministrazione precedente o di altra pubblica amministrazione, il responsabile del procedimento provvede d'ufficio all'acquisizione dei documenti stessi o di copia di essi» (comma 2); lo stesso articolo continua poi disponendo che «parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione precedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare» (comma 3).

Un obbligo, quello dell'acquisizione d'ufficio, ripreso dall'art. 7 del Dpr n. 403/98, che introduce modalità più snelle per la trasmissione di dati e di informazioni tra le diverse amministrazioni. L'acquisizione potrà avvenire anche a mezzo di fax o di altri strumenti telematici o informatici, prevedendo l'indicazione dell'amministrazione, del responsabile dell'ufficio e di un recapito telefonico.

Allorché saranno definitivamente superate le attuali difficoltà di tipo organizzativo e tecnico che a tutt'oggi rendono spesso problematica l'osservanza di tale disposizione normativa, l'istituto in esame potrà essere pienamente operativo, semplificando ancor più, fino praticamente ad eliminarli, gli adempimenti di cui il cittadino deve farsi carico nella produzione di certificazioni.

- **La documentazione mediante semplice esibizione.** Gli artt. 5 e 6 della l. n. 15/68 dispongono che gli interessati possono comprovare una serie di fatti, stati e qualità ad essi relativi mediante esibizione all'amministrazione competente di un documento, anche d'identità personale, che ne contenga l'attestazione. Il principio della equivalenza probatoria tra i dati relativi al cognome, nome, luogo e data di nascita, cittadinanza, stato civile e residenza contenuti in documenti di riconoscimento in corso di validità e quelli riportati nei corrispondenti certificati è stato ribadito dall'art. 3, comma 1, della l. n. 127/97 e, da ultimo, dall'art. 7, comma 4, del Dpr n. 403/98. Tale regolamento prevede inoltre che in caso di esibizione di un documento di identità, la registrazione dei dati da parte dell'amministrazione avviene attraverso l'acquisizione della fotocopia del documento stesso, riconoscendo la possibilità di un

suo invio, anche attraverso sistemi informatici e telematici, secondo le modalità previste dall'art. 3, comma 11, della l. n. 127/97.

Per le caratteristiche dei documenti da cui, oltre alla carta di identità, è possibile ricavare i dati da esibire cfr. circ. Funz. pubbl. n. 87923/18.10.3/92.

11. Indicazioni bibliografiche di riferimento

- ARENA G., *Autocertificazione e amministrazione "per interessi"*, in *Scritti in onore di M.S. Giannini*, I, Milano, 1988, p. 37 ss.;
- ARSÌ M., *Certificazione, documentazione e procedimento amministrativo*, in *GdA*, 1997, n. 8, pp. 719-725;
- BARTOLI G., *L'autocertificazione. Confronto fra la legge 15/1968 e la legge 241/90*, Rimini, 1995;
- BENUSSI G., *L'autocertificazione nella disciplina della produzione di atti e documenti amministrativi*, in *Nuova rass.*, 1989, p. 2335 ss.;
- BOMBARDELLI M., *Autocertificazione (voce)*, in *Enc. giur. Treccani*, V, 1996;
- BOMBARDELLI M., *Le norme in materia di documentazione e certificazione amministrativa*, in *GdA*, 1998, n. 3, pp. 266-272;
- BUSANI A., *L'autenticazione della sottoscrizione*, in *Stato civ. it.*, 1994, I, p. 104 ss.;
- CADAMURO R., *La legge 4 gennaio 1968, n. 15: una legge ambigua o non ancora corrisposta nelle sue ambizioni?*, in *Stato civ. it.*, 1989, p. 485 ss.;
- DVORNICICH M., *Il problema dell'autenticazione delle firme dei cittadini impossibilitati a recarsi presso l'ufficio comunale*, in *Stato civ. it.*, 1986, p. 109 ss.;
- GHIGLIONE F.-ROSSELLO C., *Quando e come utilizzare l'autocertificazione*, Milano, 1992;
- LAURINI G., *I vent'anni della legge 4 gennaio 1968, n. 15*, in *Riv. not.*, 1989, p. 101 ss.;
- LO BIANCO G.C., *Applicazione della legge 4 gennaio 1968, n. 15 sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione ed autenticazione delle firme*, in *Funz. pubbl.*, 1989, n. 2, p. 11 ss.;
- LO BIANCO G.C., *Autocertificazione e organizzazione amministrativa*, Milano, 1997;
- LUCARELLI E., *Nel caos della legge n. 15 in data 4 gennaio 1968. Interpretazione estensiva e documentazioni non consentite*, in *Stato civ. it.*, 1991, p. 37 ss.;
- MELE E., *L'autocertificazione amministrativa*, in *Nuova rass.*, 1994, p. 1193 ss.;
- MORONE E., *Documentazione amministrativa, autenticazione e legalizzazione di firme*, in *Nss. D.I. App.*, III, Torino, 1982, p. 118 ss.;
- PANOZZO R., *Dichiarazioni sostitutive e cittadinanza straniera del dichiarante*, in *Stato civ. it.*, 1995, p. 90 ss.;
- ZULIANI G., *L'autenticazione delle firme a domicilio verso una svolta?*, in *Stato civ. it.*, 1986, p. 671 ss.