

Sommario: 1. Il sistema dei controlli e sue finalità. - 2. La natura dei controlli nel D.P.R. 445/2000. - 3. Adempimenti preliminari e modalità di effettuazione dei controlli. - 4. Le modalità e i tempi di risposta delle amministrazioni certificanti. - 5. - Le irregolarità e le omissioni nelle dichiarazioni sostitutive. - 6. Le responsabilità della pubblica amministrazione. - 5. Le responsabilità dei soggetti dichiaranti.

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E SUE FINALITÀ

Il Testo Unico sulla documentazione amministrativa raccoglie e coordina le numerose disposizioni normative previgenti in materia di semplificazione amministrativa, operando una precisa scelta a favore del principio di semplificazione, senza, con ciò, tuttavia recare pregiudizio al principio di certezza. Infatti la semplificazione deve essere considerata come strumento più diretto ed immediato per il perseguimento della certezza pubblica.

Proprio per coniugare la prima con la seconda esigenza il Testo Unico ha dettato alcune importanti disposizioni, che da un lato confermano l'obbligatorietà del controllo sulle dichiarazioni sostitutive, già sancita dal D.P.R. 403/1998 e, dall'altro, disciplinano le diverse responsabilità ed le conseguenti sanzioni per le dichiarazioni mendaci nella L. 15/1968.

Il sistema dei controlli viene introdotto per la prima volta dal D.P.R. 403/1998, in quanto la L. 15/1968 non ne faceva alcuna menzione. L'art. 11 del D.P.R. 403/1998 prevedeva un preciso obbligo dell'amministrazione di procedere a controlli, anche a campione, sulla veridicità dei fatti, degli stati e delle qualità personali contenute nelle dichiarazioni sostitutive.

Naturalmente l'esigenza di controllo si è resa sempre maggiore allorché sono aumentati i casi di utilizzo delle dichiarazioni sostitutive.

Nel sistema di produzione e circolazione delle certezze pubbliche tramite autocertificazioni, sia l'amministrazione pubblica che i cittadini svolgono un ruolo specifico cui conseguono responsabilità. Infatti, l'amministrazione, attraverso il controllo di quanto dichiarato e la possibilità di far valere la responsabilità del dichiarante, è chiamata ad assicurare la presenza

delle condizioni necessarie per garantire ai soggetti dell'ordinamento la plausibilità della rispondenza al vero di quanto viene dichiarato dagli interessati. Gli interessati, d'altra parte, sono chiamati sia a contribuire, con una propria assunzione di responsabilità, alla semplificazione degli adempimenti necessari per assicurare la certezza pubblica, sia a fornire, in virtù del proprio interesse a non incorrere in sanzioni, delle garanzie in merito alla attendibilità del sistema delle certezze pubbliche (ARENA).

In conclusione, è possibile affermare che il sistema dei controlli svolge una funzione di garanzia della certezza pubblica.

La veridicità delle dichiarazioni: l'inversione dell'onere della prova dal cittadino alla amministrazione

L'estensione dell'istituto delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive dei certificati amministrativi non solleva le amministrazioni dall'effettuare i controlli rispetto alla veridicità delle dichiarazioni. Le certificazioni, infatti, sono richieste come elemento probatorio per verificare l'effettivo possesso di requisiti previsti dalle leggi, o l'assenza di cause ostative, perché il cittadino possa beneficiare di un provvedimento a sé favorevole. Pertanto, l'amministrazione deve verificare, dal punto di vista sostanziale, che la dichiarazione sostitutiva corrisponda all'effettivo possesso dei requisiti. La semplificazione, però, dà luogo ad una sorta di **inversione di onere della prova**. Nel precedente regime era il cittadino a dover fornire la prova, attestata dalle certificazioni amministrative che doveva procurarsi personalmente. L'attività di certificazione era divenuta, pertanto, una prestazione di servizi rivolta ai cittadini. Nell'attuale regime, invece, è l'amministrazione che, acquisita una dichiarazione sostitutiva di certificazione da parte del cittadino, deve curarsi di provare che essa sia eventualmente falsa. Si ha, pertanto, implicitamente una presunzione *iuris tantum* di veridicità della dichiarazione del cittadino ed una modifica del ruolo delle amministrazioni certificanti, le quali non erogano servizi ai cittadini, ma, al contrario, alle amministrazioni precedenti, rispetto alle quali si pongono come servizi di staff che erogano prestazioni intermedie (così L. OLIVIERI).

2. LA NATURA DEI CONTROLLI NEL D.P.R. 445/2000

A) Generalità

Le previsioni in materia di controllo di cui al D.P.R. 403/1998 sono state riprese ed ampliate dagli articoli 71 e 72 del D.P.R. 445/2000.

Tali disposizioni non specificano le modalità con cui vengono effettuati i controlli sulle dichiarazioni sostitutive, in quanto esse non possono essere definite in modo univoco per tutte le amministrazioni pubbliche: piuttosto le modalità di controllo vanno commisurate alle dimensioni ed alle caratte-

ristiche organizzative delle singole amministrazioni chiamate ad operare il controllo.

B) La natura giuridica del controllo sulle autocertificazioni

In merito alla *natura giuridica* del controllo sulle autocertificazioni, esso si configura come un *subprocedimento eventuale*, che si colloca nel procedimento per il quale viene presentata la dichiarazione sostitutiva. Esso va, dunque, ricollegato alla disciplina del procedimento principale: in ogni caso sarà sufficiente comunicare agli interessati solo l'avvio di quest'ultimo, poiché sia la presentazione delle dichiarazioni sostitutive, sia il controllo su di esse possono essere considerati come eventualità riconducibili alla stessa.

Il beneficio concesso decade se dal controllo effettuato risulta che le dichiarazioni non siano corrispondenti al vero; da ciò si evince che l'attività di controllo non debba necessariamente essere esaurita prima dell'adozione del provvedimento finale (Cfr. art. 75, D.P.R. 445/2000).

L'atto conclusivo del procedimento di controllo, che rende esplicito l'esito del controllo stesso, deve avere forma scritta, in quanto può costituire prova documentale ai fini dell'applicazione delle sanzioni richiamate dall'art. 76 del D.P.R. 445/2000 (vedi *infra*).

C) Le tipologie di controllo

Le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare i controlli sulle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47. L'art. 71, D.P.R. 445/2000, allora, dispone un **comportamento obbligatorio e cogente**: le amministrazioni sono obbligate ad effettuare i controlli sulle dichiarazioni: non si tratta di una facoltà, ma di un dovere d'ufficio, che completa l'iter procedimentale anche se il controllo interviene dopo che il provvedimento sia già stato emanato. L'art. 71, comma 1, precisa, peraltro, che i controlli debbono essere effettuati *in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi* sulla veridicità delle dichiarazioni. Quindi, se il responsabile del procedimento ritiene possibile o probabile che la dichiarazione ricevuta sia falsa, deve necessariamente procedere al riscontro successivo. La norma sembra suggerire, tuttavia, il dovere di esplicitare con una congrua motivazione il fondamento del dubbio sulla veridicità della dichiarazione. Il comma 1 si completa con un'altra importante affermazione, che ha indotto in molti a ritenere appunto che i controlli siano un adempimento sostanzialmente eventuale: infatti, la norma consente l'effettuazione dei **controlli a cam-**

pione. Ma ciò che è facoltativo è proprio il controllo con la metodologia del campione. Non si spiegherebbe, se così non fosse, il testo della disposizione, che prescrive «le amministrazioni precedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli, **anche** a campione ...». L'utilizzo dell'inciso *anche* fa comprendere che per le amministrazioni è possibile, se lo ritengono opportuno, non effettuare i controlli su tutte le dichiarazioni, ma questo non significa che l'adempimento del controllo sia divenuto esso stesso una facoltà. Il controllo a campione è un metodo di svolgimento del riscontro (di tipo statistico).

Il controllo delle autocertificazioni nei contratti di appalto

Vi sono alcuni tipi di procedimenti amministrativi che, data la loro natura ed il regime normativo che li regola, escludono *a priori* che i controlli possano essere effettuati solo su un campione dei beneficiari. Si faccia riferimento ai riscontri sui requisiti di moralità e di idoneità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa delle imprese affidatarie dei contratti di appalto. L'effettivo possesso dei requisiti, indicati in fase di gara dalle ditte con largo ricorso alle dichiarazioni sostitutive, è necessario in quanto il mancato possesso di detti requisiti è condizione di impossibilità di stipulazione del contratto con le amministrazioni. Poiché il sistema degli appalti prevede alcuni istituti, come quello dello scorrimento della graduatoria e, soprattutto, la determinazione automatica della soglia di esclusione per anomalia dell'offerta, l'esclusione di una ditta dalla graduatoria incide in modo decisivo sugli esiti della gara. Gli uffici competenti, allora, pur non potendo subordinare la stipulazione del contratto o, meglio, l'aggiudicazione dell'appalto alle verifiche, sono tenuti a procedere fino in fondo nei controlli, per ottenere le prove del possesso effettivo dei requisiti richiesti dalla legge sui lavori pubblici non tanto come condizione di decadenza, quanto come legittimazione a contrattare (L.OLIVIERI).

L'art. 71 del D.P.R. 445/2000 riguardano sia le dichiarazioni sostitutive di certificazioni che le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

In caso di dichiarazioni sostitutive, i controlli previsti dal predetto articolo 71 sono sempre successivi. In sostanza, viene spostato a valle ciò che nel precedente regime stava a monte, ovvero l'acquisizione delle prove documentali, attività che fino al '97 costituiva una delle maggiori cause della durata talvolta eccessiva e dei costi delle procedure amministrative. Proprio perché la legge impone alle amministrazioni pubbliche di fidarsi delle dichiarazioni dei cittadini, che agiscono su un piano paritetico, il provvedimento finale non può essere subordinato, allora, all'acquisizione dei documenti. L'autodichiarazione costituisce valido elemento e presupposto, condizione necessaria e sufficiente per l'emanazione del provvedimento. Tutta-

via la fiducia che la legislazione concede al cittadino, non è — né potrebbe esserlo — assoluta. L'amministrazione non può operare solo sulla parola. Deve procedere ai riscontri necessari. Se questi fossero negativi, colui che dichiara o autocertifica il falso, oltre a decadere dai benefici scaturenti dal provvedimento amministrativo, incorre in responsabilità gravi, di natura penale (L. OLIVIERI).

La dottrina ha, poi, evidenziato che il Testo Unico non limita i mezzi di controllo alle verifiche cartolari, ma lascia aperta la possibilità di ulteriori interventi dell'amministrazione procedente che, in caso di impossibilità di verifica documentale, si estendono ad altri mezzi di accertamento, quali ad esempio audizioni di testimoni, ispezioni etc., eventualmente avvalendosi anche dell'intervento dell'autorità di polizia competente (così BOMBARDELLI).



L'amministrazione può chiedere all'interessato di procurarsi la documentazione relativa a fatti che per essa sia gravoso acquisire?

Fino a qualche tempo fa il prevalere della tesi che tra cittadino e amministrazione non vi fosse un rapporto paritario, ma di supremazia della P.A., aveva fatto ritenere che fosse onere del richiedente provare il possesso dei propri requisiti o di stati o qualità, consegnando all'amministrazione competente prove certe, ottenute mediante certificati di altre autorità. Oggi, invece, l'amministrazione agisce in posizione tendenzialmente di parità (negoziale) col cittadino. Pertanto, l'amministrazione deve fidarsi delle dichiarazioni del cittadino, giacché non può costringerlo a reperire le certificazioni che provino le sue dichiarazioni, visto che la medesima amministrazione procedente può utilizzare per i riscontri le proprie banche dati o quelle delle altre amministrazioni.

In conclusione, l'amministrazione non può addossare all'interessato l'onere di procurarsi la documentazione relativa a fatti che per essa sia gravoso acquisire, per alcuni motivi:

1. è incompatibile con lo spirito del testo Unico sulla documentazione amministrativa;
2. si aggirerebbe la norma sull'accertamento d'ufficio;
3. le amministrazioni non sarebbero incentivate ad attrezzarsi per assolvere al dovere di comunicazione interna ed esterna.

Unica eccezione a tale regola sussiste nelle ipotesi in cui il controllo va effettuato presso soggetti privati, per i quali non sussiste l'obbligo di risposta alla richiesta di controllo, sancito dal Testo Unico solo a carico delle amministrazioni pubbliche.

3. ADEMPIMENTI PRELIMINARI E MODALITÀ DI EFFETTUAZIONE DEI CONTROLLI

Le amministrazioni pubbliche, come sopra precisato, possono definire le modalità di controllo più idonee alla propria realtà operativa. Sono, tutta-

via, necessari degli adempimenti che possono accomunare più amministrazioni. Tali **adempimenti** possono essere:

- a) **a carattere generale**: le amministrazioni devono, infatti, definire i canali di scambio dei propri dati e formulare protocolli d'intesa con altre amministrazioni interessate a tale scambio;
- b) **a carattere specifico**: le amministrazioni devono individuare le linee guida per lo svolgimento dell'attività di controllo, diversa per ciascun tipo di procedimento, e comunicarle agli uffici adibiti al controllo; devono, inoltre, individuare le aree di attività in cui il rischio di dichiarazioni mendaci è maggiore.

Generalmente i controlli possono essere disposti in due diverse ed alternative **modalità**:

- a) attraverso la **consultazione diretta degli archivi** dell'amministrazione certificante, per la quale è necessario, però, che vi sia un'interconnessione tra le varie amministrazioni;
- b) attraverso la **richiesta all'amministrazione certificante** di una conferma scritta, comunicabile anche con strumenti telematici e informatici, della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei registri da essa custoditi (cfr. art. 71, comma 2, D.P.R. 445/2000).

In particolare, l'acquisizione diretta della documentazione, mediante consultazione degli archivi dell'amministrazione certificante avviene:

1. in base a un'autorizzazione con la quale l'amministrazione certificante indica a quella precedente i limiti e le condizioni di accesso ai propri archivi, al fine di salvaguardare la riservatezza dei dati personali;
2. nel rispetto del divieto, per l'amministrazione precedente, di accedere a dati diversi da quelli dei quali è necessario procedere alla verifica;
3. utilizzando il sistema del fax o del canale telematico;
4. nel rispetto dell'obbligo, per le amministrazioni certificanti, di consentire — gratuitamente — la consultazione telematica dei propri archivi informatici.

La **modalità della richiesta di conferma scritta** della corrispondenza tra la dichiarazione e le risultanze degli archivi, quindi, riguarda solo l'ipotesi delle dichiarazioni sostitutive. In questo caso, pertanto:

1. l'amministrazione precedente non è tenuta ad acquisire il certificato sostituito dalla dichiarazione, ma solo la conferma da parte dell'amministrazione certificante;

2. simmetricamente, l'amministrazione certificante, acquisita la richiesta di conferma da parte dell'amministrazione procedente, non è obbligata ad emettere e trasmettere il certificato, ma, appunto, la semplice conferma.

Ciò mira a semplificare anche i rapporti tra amministrazioni e, soprattutto, ad alleggerire il carico di lavoro delle amministrazioni certificanti, le quali possono ridurre la quantità di certificati ed atti da emettere e trasmettere alle amministrazioni richiedenti, limitandosi alla sola ricerca in archivio e ad una risposta, per vie brevi come il fax o la posta elettronica, di conferma o meno (così L.OLIVIERI).

4. LE MODALITÀ E I TEMPI DI RISPOSTA DELLE AMMINISTRAZIONI CERTIFICANTI

Le pubbliche amministrazioni possono svolgere sia il ruolo di amministrazioni certificanti, sia quello di amministrazioni procedenti. L'articolo 72 del D.P.R. 445/2000, che si riferisce alle responsabilità imputabili agli enti certificanti, si riferisce a tutti gli enti, quando agiscono appunto come soggetti certificanti.

Il comma 1 della citata norma impone alle amministrazioni di individuare e stabilire misure organizzative per consentire l'esecuzione dei controlli. In particolare, l'esecuzione dei controlli deve avvenire in modo:

- **efficiente**: l'ente certificante deve impiegare le minori risorse possibili, per effettuare le verifiche;
- **efficace**: le verifiche devono essere corrette, complete ed esaurienti, esenti da errori;
- **tempestivo**: lo svolgimento dei controlli è un adempimento prioritario delle amministrazioni certificanti, le quali debbono garantire un risultato veloce.

Sia le misure organizzative adottate, sia le modalità per eseguire i controlli debbono essere rese pubbliche dalle amministrazioni certificanti. Questa incombenza è, ovviamente, necessaria sia ai cittadini, sia alle amministrazioni procedenti perché entrambi possono farsi un'idea dei tempi e dei passaggi necessari per ottenere dalle singole amministrazioni certificanti l'acquisizione diretta della documentazione, oppure la conferma sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive.

Rispetto ai tempi di risposta alle richieste di controllo, però, è lo stesso articolo 72, al comma 2, a stabilire il termine massimo entro il quale le

amministrazioni debbono procedere: la norma dispone che la **mancata risposta alle richieste di controllo entro trenta giorni costituisce violazione dei doveri d'ufficio**.

In altre parole, viene fissato indirettamente un termine che non è perentorio, in quanto non è fissata una decadenza nei confronti dell'amministrazione certificante, la quale può ancora, validamente, rispondere alla richiesta di controllo anche superati 30 giorni. Il superamento del termine, d'altro canto, determina la violazione dei doveri d'ufficio nei confronti del dipendente cui sia stata assegnata la **responsabilità procedimentale** di rispondere alle richieste di verifica. Pertanto, è nell'interesse delle amministrazioni certificanti porre in essere misure organizzative che privilegino tempi di risposta ampiamente all'interno del termine di 30 giorni.

Inoltre, vi possono essere anche aspetti di **rilevanza penale**, giacché la violazione dei doveri d'ufficio, ex art. 72, comma 2, D.P.R. 445/2000 appare illecito penale ai sensi dell'art. 328, comma 2, c.p., ai sensi del quale il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compia l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a lire due milioni.

Occorre tenere presente che il reato di rifiuto di atti d'ufficio ha natura istantanea e rientra tra quelli a consumazione immediata: pertanto il semplice superamento del trentesimo giorno, senza procedere alla risposta, costituirebbe reato.

5. LE IRREGOLARITÀ E LE OMISSIONI NELLE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE

L'articolo 71, comma 3, D.P.R. 445/2000 prende in considerazione l'ipotesi in cui siano rilevabili d'ufficio irregolarità od omissioni nelle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, che non costituiscano falsità. L'**irregolarità** consiste nell'esistenza di un vizio nella dichiarazione che non ne comporti la nullità, ma consenta ugualmente di utilizzare la dichiarazione medesima, ai fini procedimentali, attraverso una semplice rettifica: può costituire un esempio il fatto che il dichiarante non abbia barrato con una croce la casella corrispondente ad una dichiarazione contenuta in un modulo. L'**omissione** consiste, invece, nell'incompletezza della dichiarazione, che ometta una parte di quanto è finalizzata ad attestare. Il principio generale è che se dietro a queste irregolarità od omissioni *non v'è l'intenzione fraudolenta* di falsificare la re-

altà di quanto dichiarato, occorre dare tuttavia corso al procedimento. Tale principio porta ad una serie di conseguenze. In primo luogo, l'irregolarità non comporta decadenze a carico del dichiarante, il quale conserva il diritto a che l'amministrazione completi l'istruttoria e si pronunci motivatamente e con il provvedimento finale espresso. Al contrario, la rilevazione d'ufficio dell'irregolarità o dell'omissione fa scattare l'obbligo, a carico del funzionario competente a ricevere la documentazione (o del responsabile del procedimento) di informare tempestivamente il cittadino di tali irregolarità, per invitarlo a perfezionare la dichiarazione. Il soggetto interessato è tenuto, obbligato a regolarizzare o completare la dichiarazione. Questo obbligo non è sanzionato da decadenze. Tuttavia, finché non sia provveduto alla regolarizzazione, il procedimento resta sospeso. Pertanto, è onere del dichiarante attivarsi per regolarizzare al più presto la dichiarazione e tornare a far decorrere i termini per l'emanazione del provvedimento finale.

6. LE RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Accanto alla mancata risposta alle richieste di controllo, entro 30 giorni, che è violazione dei doveri d'ufficio nei rapporti tra amministrazioni, esistono i casi di **violazione dei doveri d'ufficio nei rapporti tra amministrazioni e cittadini**, disciplinati dall'articolo 74 del testo unico.

I casi di violazione sono i seguenti:

1. la mancata accettazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione o di atto di notorietà, di cui agli articoli 46 e 47. Il funzionario che, nonostante il cittadino abbia presentato le dichiarazioni, blocca la pratica e insiste nel chiedere i certificati, incorre nella fattispecie di violazione (si rinvia a quanto detto sopra sui risvolti disciplinari e penali);
2. la richiesta di certificati o di atti di notorietà nei casi in cui, ai sensi dell'articolo 43, ci sia l'obbligo del dipendente di accettare la dichiarazione sostitutiva;
3. il rifiuto da parte del dipendente addetto di accettare l'attestazione di stati, qualità personali e fatti mediante l'esibizione del documento di riconoscimento;
4. 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.

Assenza di responsabilità della pubblica amministrazione

L'articolo 73 D.P.R. 445/2000 dispone che le pubbliche amministrazioni ed i loro dipendenti, salvi i casi di dolo o colpa grave, sono esenti da ogni responsabilità per gli atti emanati, quando l'emanazione sia conseguenza di false dichiarazioni o di documenti falsi o contenenti dati non più rispondenti a verità, prodotti dall'interessato o da terzi. Questa esenzione da responsabilità, tuttavia, non è assoluta. È esclusa:

- nel caso di dolo, quando ovvero il dipendente pubblico abbia fraudolentemente ed intenzionalmente usato con consapevolezza le false dichiarazioni;
- nel caso in cui il dipendente non abbia con la diligenza e la perizia richiesta dalla sua professionalità, svolto con la dovuta attenzione e cura l'attività di controllo sulle dichiarazioni ed i documenti. Dunque, se l'atto è manifestamente falso o se la dichiarazione appare con evidenza fondatamente non veritiera, il funzionario non è esente da responsabilità.

Fuori da questi casi, il funzionario e l'amministrazione di appartenenza non possono essere chiamati a rispondere, ad esempio, per i danni subiti da un terzo per effetto del provvedimento favorevole emanato nei confronti del richiedente che ha falsificato la dichiarazione o il documento. Né risponde in via amministrativa dell'eventuale esborso di denaro conseguente all'emanazione del provvedimento positivo. È una norma di tutela, quanto mai opportuna esistendo il principio dell'obbligo di emanare il provvedimento amministrativo prima dell'effettuazione dei controlli.

7. LE RESPONSABILITÀ DEI SOGGETTI DICHIARANTI

Gli artt. 75 e 76 del D.P.R. 445/2000 stabiliscono le sanzioni a carico di coloro i quali presentino dichiarazioni mendaci. Esse possono essere: procedurali e penali. L'art. 75 si riferisce alla prima fattispecie e disciplina la **decadenza dai benefici** ottenuti dall'emanazione di un provvedimento favorevole in base ad una dichiarazione falsa. In tal caso, ferme restando le sanzioni penali di cui all'articolo 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera.

Essendovi l'espresso riferimento alla decadenza dal beneficio, appare ancora più chiaro che la verifica sulle dichiarazioni, possa essere svolta anche dopo l'emanazione del provvedimento finale. Infatti, si ha in ogni caso la decadenza *ex lege* del destinatario del provvedimento dal beneficio, che coincide, in sostanza, con l'atto finale del procedimento, come l'autorizzazione, la concessione, l'aggiudicazione ed altri provvedimenti in grado di costituire, modificare od estinguere situazioni giuridiche rilevanti nei confronti del destinatario.

Dunque, accertata la falsità delle dichiarazioni, l'amministrazione pubblica precedente comunica al richiedente la decadenza dai benefici e prevede di conseguenza, riformulando la graduatoria, chiedendo indietro eventuali erogazioni economiche, anche coattivamente, procedendo alle denunce per i reati previsti dalla legge.

L'art. 76, invece, disciplina le sanzioni di natura penale. Il comma 1 prevede che chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia.



In quali reati penali può incorrere il cittadino?

1. **Falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie o di altri** (art. 495 c.p.): è commesso da chiunque dichiara o attesta falsamente al pubblico ufficiale, in un atto pubblico, l'identità o lo stato o le altre qualità della propria o dell'altrui persona.
2. **False dichiarazioni sull'identità o su qualità personali, proprie o altrui** (art. 496 c.p.): commette tale reato chiunque, interrogato sull'identità, sullo stato o su altre qualità della propria o dell'altrui persona, fa mendaci dichiarazioni a un pubblico ufficiale o a persona incaricata di un pubblico servizio.
3. **Falsità materiale commessa dal privato** (art. 482 c.p.): tale reato estende ai cittadini privati i reati di falso previsti a carico dei pubblici ufficiali dagli articoli 476, 477 e 478 del codice penale, riducendo le pene di un terzo. Le ipotesi di falso sono la falsità materiale e la falsità ideologica.
4. **Uso di atto falso** (art. 489 c.p.): è il reato commesso da chi, pur non avendo compiuto l'atto o la dichiarazione falsa, faccia uso di un atto falso.
5. **Interdizione dai pubblici uffici o dalla professione e arte**. Il comma 4, infine, prevede una sanzione accessoria a quelle previste dal codice penale, nell'ipotesi in cui i reati indicati nei commi precedenti siano commessi per ottenere la nomina ad un pubblico ufficio o l'autorizzazione all'esercizio di una professione o arte. Il giudice penale, infatti, in questa fattispecie, in presenza di gravi violazioni alle norme sulla falsità in atti può applicare l'interdizione dai pubblici uffici o dalla professione e arte.

Esempio di regolamento di una amministrazione pubblica per il controllo delle autocertificazioni

Regolamento per il controllo delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà

Articolo 1 - Oggetto

Il presente regolamento disciplina, secondo le norme del D.P.R. 445/2000, i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni (cd. «autocertificazioni») e delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà presentate al Comune die quelli ri-

chiesti da altre pubbliche amministrazioni o da gestori di servizi pubblici su dati ed informazioni contenuti nelle banche dati comunali.

Articolo 2 - Tipologia dei controlli

1. L'attività di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà deve conformarsi ai principi di efficienza, efficacia e tempestività.

2. Gli uffici comunali sono sempre tenuti ad effettuare idonei controlli quando sorgono fondati dubbi sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 del D.P.R. 445/2000. Sussistono fondati dubbi ogniqualvolta le dichiarazioni rese siano evidentemente inattendibili ovvero contengano imprecisioni od omissioni tali da far supporre una precisa volontà del dichiarante di fornire, a suo vantaggio, solo dati inesatti o parziali.

3. Gli uffici comunali sono sempre tenuti ad effettuare idonei controlli:

- nei procedimenti finalizzati all'ottenimento di agevolazioni o contributi economici o all'assegnazione di alloggi riservati per finalità sociali;
- nei procedimenti di appalto o di gara, nei confronti dell'aggiudicatario;
- nei procedimenti concorsuali, nei confronti dei vincitori;
- nei procedimenti finalizzati al rilascio di concessioni o autorizzazioni.

4. I controlli possono essere effettuati a campione, con sorteggio casuale, in una percentuale, determinata annualmente da ciascun Responsabile di servizio, non inferiore al 5% delle dichiarazioni sostitutive presentate.

5. I controlli saranno effettuati prima dell'adozione dei provvedimenti (controlli preventivi) nelle ipotesi previste al comma 2 del presente articolo, salvi i casi in cui il tipo di procedimento o la legge non lo consentano. In tutti gli altri casi i controlli seguiranno l'adozione dei provvedimenti (controlli successivi).

Articolo 3 - Modalità dei controlli

1. I controlli riguardanti dichiarazioni sostitutive di certificazione sono effettuati dagli uffici comunali consultando direttamente gli archivi dell'amministrazione certificante (controlli diretti) ovvero richiedendo alla medesima, anche attraverso strumenti informatici o telematici, conferma scritta della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei registri da questa custoditi (controlli indiretti).

2. I controlli riguardanti dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà saranno effettuati dagli uffici comunali con tutti i mezzi istruttori a disposizione (a titolo esemplificativo, sarà possibile richiedere all'interessato o a terzi la documentazione privata idonea a dimostrare la veridicità delle dichiarazioni, effettuare visite ispettive e sopralluoghi). Nei casi in cui il contenuto della dichiarazione non sia in alcun modo dimostrabile, gli uffici comunali concluderanno il procedimento senza effettuare alcun controllo.

Articolo 4 - Termini per l'effettuazione dei controlli

1. I controlli preventivi devono essere attivati entro 15 giorni dalla data di presentazione delle autocertificazioni e comunque in tempo utile per assicurare il rispetto del termine fissato per la conclusione del procedimento.

2. I controlli successivi devono essere attivati entro 90 giorni dalla data di emanazione del provvedimento amministrativo richiesto.

Articolo 5 - Irregolarità od omissioni

Qualora le autocertificazioni o le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà presentino delle irregolarità o delle omissioni rilevabili d'ufficio, ritenute incidenti sul buon esito dell'istruttoria e non costituenti falsità, il Responsabile del procedimento dà notizia delle stesse all'interessato, invitandolo alla regolarizzazione o al completamento della dichiarazione entro il termine di 15 giorni; in caso di inottemperanza all'invito, il procedimento non ha seguito.

Articolo 6 - Falsità delle dichiarazioni

1. Qualora dal controllo emerga la non veridicità del contenuto delle autocertificazioni o delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, il Responsabile del servizio comunale interessato è tenuto a trasmettere senza indugio gli atti contenenti false dichiarazioni all'autorità giudiziaria.
2. Nell'ipotesi prevista al precedente comma, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera.

Articolo 7 - Titolarità dell'attività di controllo

1. Sono titolari dell'attività di controllo delle autocertificazioni e delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà i Responsabili dei servizi comunali.
2. Essi possono, con proprio provvedimento, delegare tale attività al personale addetto al servizio, qualora abbiano delegato allo stesso la responsabilità dei procedimenti attinenti alle specifiche materie.

Articolo 8 - Controllo per conto di altri enti pubblici e di privati

1. 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, gli uffici comunali, ove ciò sia reso possibile dalle apparecchiature informatiche a disposizione, sono tenuti a consentire alle amministrazioni procedenti, senza oneri, la consultazione per via telematica dei loro archivi informatici, nel rispetto della riservatezza dei dati personali, rilasciando apposita autorizzazione in cui vengono indicati i limiti e le condizioni di accesso.
2. Gli uffici comunali sono tenuti inoltre a fornire alle amministrazioni procedenti, attraverso strumenti informatici o telematici, entro il termine ragionevole da queste stabilito e comunque non oltre 15 giorni dal ricevimento della richiesta, conferma scritta della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei registri in proprio possesso.
3. Qualora il controllo riguardi dichiarazioni sostitutive presentate ai privati che applicano le disposizioni sulla semplificazione amministrativa, il dipendente comunale competente al rilascio della relativa certificazione, previa definizione di appositi accordi, è tenuto 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 in proprio possesso.