

Il sistema delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni per il personale scolastico

Prof. Raffaele Manzoni

Uno dei passaggi più importanti nel continuo processo di efficienza e di efficacia della pubblica amministrazione (P.A.) poggia, oltre che in una rivisitazione delle architetture organizzative interne e sull'incremento dell'utilizzo dei sistemi informatici, nella semplificazione e nella trasparenza dei procedimenti amministrativi.

Ne consegue che, all'interno della P. A., alla cultura dell'adempimento si è andata gradualmente sostituendo la cultura del servizio, perseguendo una migliore gestione delle relazioni con gli utenti e la loro partecipazione al procedimento amministrativo, attraverso l'istituzione dell'URP e dello Sportello Unico, e poi, con l'adozione della Carta dei Servizi e gli interventi di semplificazione della documentazione amministrativa. In riferimento a tali necessità, negli ultimi anni, sono state introdotte precise disposizioni per alleggerire la notevole mole di documenti che sono richiesti per l'erogazione di un servizio da parte della pubblica amministrazione (c.d. processi di decertificazione e di telematizzazione. Al cittadino che partecipa ad una procedura pubblica che prevede, tra l'altro, il possesso di determinati requisiti, di fatti e situazioni elencati negli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa recentemente innovato con l'art. 15 della legge 183/2011), è vietato chiedere le relative certificazioni probatorie ma solo le autocertificazioni delle stesse.

Tale normativa si caratterizza come strumento di semplificazione dell'attività della P.A. poiché ha introdotto una modifica della prospettiva dell'azione amministrativa, in cui il cittadino che entra in contatto con la P.A. non è obbligato a fornire certificati o documenti comprovanti situazioni,

qualità etc, ma è l'amministrazione stessa a dover verificare, in via successiva, la veridicità delle situazioni dichiarate.

Nel settore scolastico questa normativa assume particolare rilievo in considerazione delle numerose procedure alle quali partecipano un notevole numero di aspiranti al reclutamento, alle immissioni in ruolo, alla mobilità, alle ricostruzioni di carriera, ai pensionamenti. La normativa che sorregge tali procedure specifica tutti i casi in cui è possibile presentare le dichiarazioni personali allo scopo di ridurre i tempi di svolgimento delle stesse ed evitare che le amministrazioni procedenti vengano sommerse da una massa enorme di documentazioni. Per dare, poi, certezza e trasparenza alle finalità proprie di tali processi lavorativi, sono previste forme di controllo che costituiscono un vero e proprio dovere d'ufficio da parte dei responsabili di tali procedimenti.

In questo servizio abbiamo ripercorso le disposizioni in materia di esibizioni di atti e di autocertificazioni richiesti nelle varie procedure di reclutamento sia del personale di ruolo che per quello con contratto a tempo determinato, ed in quelle che afferiscono alcuni istituti tipici del personale di ruolo (assunzioni in servizio, mobilità, utilizzazioni).

Successivamente abbiamo passato in rassegna le principali disposizioni contenute nel citato DPR 445/2000 innovato con l'art. 15 della legge 183/2011 in maniera da individuare, da un lato, quali stati, fatti e situazioni sia possibile attestare con dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà e le relative modalità di presentazione e, dall'altro, le competenze ed i controlli che le pubbliche amministrazioni devono porre in essere.

Verifiche per il personale all'atto dell'assunzione in ruolo

Il D.M. n. 74 del 10/8/2012 concernente le immissioni in ruolo del personale docente per l'a.s. 2012/2013 prevede tra l'altro, alla lettera A.17 dell'allegato al citato decreto, che, entro tre giorni dalla stipula del contratto

a tempo indeterminato, i competenti Uffici scolastici territoriali devono attivare tutte le necessarie operazioni relative al controllo della regolarità dell'attuale punteggio di graduatoria nel rispetto di quanto previsto dall'art. 15 della legge n. 183/2011, in materia di autocertificazioni.

Ovviamente mentre i docenti immessi in ruolo attraverso lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi a cattedre hanno un compito più agevole nella dichiarazione dei punteggi conseguiti nelle prove concorsuali e per i titoli già verificati e controllati all'epoca dello svolgimento degli stessi, è evidente che i docenti immessi in ruolo da graduatorie ad esaurimento abbiano un compito più gravoso. Infatti questi ultimi dovranno dichiarare, nella maggior parte dei casi, un notevole volume di titoli di abilitazione, culturali e di servizio conseguiti nei numerosi anni in cui sono stati inclusi nelle graduatorie provinciali.

Gli Uffici scolastici territoriali dovranno, poi, effettuare le verifiche delle autocertificazioni con le modalità che descriveremo in seguito.

Nessuna certificazione può essere richiesta agli interessati, al di fuori dell'autocertificazione, in quanto è compito dell'amministrazione procedere alla verifica dei titoli dichiarati con le modalità stabilite dall'art. 15 della legge n. 183 del 2011 e dalla direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione e della Semplificazione n. 14 del 22 dicembre 2011.

Per le verifiche sui titoli di sostegno il Miur, con l'allegato A alla C.M. 73/2011 alla lettera A11, ha fornito disposizioni particolari per le verifiche sulla validità dei titoli di specializzazione per il sostegno, conseguiti ai sensi dell'art. 6 del D.I. n. 460 del 24 novembre 1998 (corsi biennali attivati in via transitoria dalle Università), invitando gli Uffici scolastici territoriali ad accertare d'ufficio che gli stessi siano conformi alle disposizioni contenute nel D.M. n. 287 del 30 novembre 1999. Tali indicazioni valgono anche per le assunzioni a tempo determinato su posti di sostegno attraverso le graduatorie provinciali e d'istituto.

Verifiche per il personale assunto con contratto a tempo determinato

Per il personale che viene assunto con contratto a tempo determinato attraverso l'utilizzo delle graduatorie ad esaurimento provinciali e d'istituto, le procedure di presentazione dei documenti di rito sono analoghe a quelle del personale di ruolo innanzi riportate.

Per quanto attiene alle dichiarazioni dei punteggi attribuiti nelle graduatorie la procedura di verifica è puntualmente stabilita dai decreti emessi dal Miur all'atto dell'aggiornamento delle succitate graduatorie. Anche in questo caso è possibile chiedere una autocertificazione dei titoli e dei servizi che hanno contribuito all'attribuzione del punteggio in graduatoria, ma è vietato chiedere la relativa certificazione probatoria che va acquisita con le modalità stabilite dall'art. 15 della legge n. 183 del 2011 e dalla direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione e della Semplificazione n. 14 del 22 dicembre 2011.

I decreti ministeriali n. 62 del 13.7.2011 e n. 104 del 10.11.2011 riguardanti, rispettivamente, l'aggiornamento delle graduatorie d'istituto del personale docente ed ATA, stabiliscono che, in occasione dell'attribuzione agli aspiranti del primo rapporto di lavoro nel periodo di vigenza delle graduatorie, con le modalità previste dagli artt. 71 e 72 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445, sono effettuati i relativi controlli in merito alle dichiarazioni degli aspiranti medesimi. I predetti controlli sono effettuati, anche se richiesti da altre scuole interessate, dall'istituzione scolastica che gestisce la domanda dell'aspirante e devono riguardare il complesso delle situazioni dichiarate dall'aspirante medesimo, per tutte le graduatorie richieste in cui è risultato incluso. Per il personale ATA le verifiche vanno fatte direttamente dalla scuola che ha contrattualizzato il personale supplente.

In caso di effettuazione dei predetti controlli il dirigente scolastico che gestisce la domanda dell'aspirante rilascia all'interessato apposita

certificazione dell'avvenuta verifica e convalida dei dati contenuti nella domanda; tale certificazione viene consegnata, in copia, dall'aspirante a ciascuna scuola con la quale contrae rapporti di lavoro durante tutto il periodo di validità delle graduatorie di circolo e di istituto in questione.

Il dirigente scolastico provvede, in caso di mancata convalida dei dati, alle conseguenti determinazioni, sia ai fini dell'eventuale responsabilità penale, di cui all'art. 76 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445, sia ai fini delle esclusioni dalle graduatorie, ovvero ai fini della ride-terminazione dei punteggi e posizioni assegnati al candidato nelle graduatorie di circolo e di istituto, dandone conseguente comunicazione al Sistema Informativo per i necessari adeguamenti.

Verifiche dei certificati di servizio

Per avere validità giuridica i servizi di insegnamento devono rispondere, tra l'altro ai seguenti requisiti:

- devono essere prestati con il possesso del titolo di studio previsto dalla normativa vigente (DM 39/98 e DM 22/2004); i servizi prestati senza il possesso del titolo di studio non vengono valutati nelle graduatorie permanenti e, nelle graduatorie d'istituto, e vanno valutati come "altre attività di insegnamento" con massimo 3 punti per anno scolastico;
- i servizi di insegnamento sono validi, altresì, se sono stati versati i contributi assicurativi in relazione alla tipologia contrattuale cui corrisponde il rapporto di lavoro. Quando il contratto di lavoro è corrispondente ad un rapporto di lavoro dipendente, come per le supplenze conferite nel circuito delle scuole statali, la co-pertura contributiva è scontata per le scuole statali per le quali non sono previsti contratti atipici.

Nella scuola non statale, invece, esistono, oltre i contratti tipici di subordinazione a tempo determinato ed indeterminato, anche contratti di lavoro di tipo parasubordinati (contratti a progetto, contratti di collaborazione coordinata e continuativa); per queste tipologie di contratti

di lavoro è previsto il versamento dei contributi assicurativi nella misura di due terzi a carico del datore di lavoro e di un terzo a carico del lavoratore.

Questi rapporti di lavoro, una volta verificato l'effettivo versamento dei contributi assicurativi, dispiegano gli stessi effetti giuridici e la stessa validità esistenti per le supplenze conferite dalle scuole statali.

Se invece nelle scuole non statali si instaurano rapporti di lavoro d'opera ai sensi dell'art. 2222 del codice civile, la valutazione dei servizi avviene solo per i giorni di effettiva presenza a scuola e non per l'intero periodo (iniziale e finale) dell'attività svolta. Ovviamente è necessario che il contratto d'opera sia stato afferente ad attività di insegnamento di discipline rientranti nelle classi di concorso stabilite dai decreti ministeriali (D.M. 39/98 e DM 22/2005). Tale circostanza deve essere chiaramente indicata dalla scuola unitamente ai giorni effettivi in cui si è svolta la "locatio operis". Per queste tipologie di contratti d'opera non è previsto il versamento di contributi assicurativi. Si ricorda che i contratti d'opera possono essere stipulati anche dalle scuole statali per la ricerca di personale esperto per il miglioramento dell'offerta formativa;

- i servizi di insegnamento devono essere svolti per insegnamenti rientranti nelle classi di concorso stabilite dal Dm 30/98 che riporta, per ognuna di esse, il dettaglio delle discipline stabilite per ciascuna tipologia di istituzione scolastica nel ciclo dell'istruzione secondaria;
- il servizio prestato in scuola non statale è valido solo dall'anno scolastico in cui la stessa ha avuto il riconoscimento legale;
- vanno attentamente verificati i piani di studio ed i crediti formativi universitari stabiliti per il conseguimento della laurea che consente l'accesso ad un determinato insegnamento.

Documenti di rito all'atto dell'assunzione in servizio

Come dettagliato nella C.M. n. 6677 del 12.9.2012, tutti i docenti all'atto dell'assunzione in servizio, sia per effetto di immissione in ruolo che per

supplenza, devono esibire, entro 30 giorni dall'assunzione i certificati di rito. Per quanto detto in precedenza, gli interessati possono autocertificare i seguenti titoli:

- titolo di studio richiesto per l'accesso al ruolo,
- abilitazione,
- certificato di nascita,
- certificato di cittadinanza italiana,
- certificato di godimento dei diritti politici.

I neo immessi in ruolo dovranno inoltre presentare:

- una dichiarazione di tutti i servizi di ruolo e non di ruolo prestati in precedenza allo Stato o ad altri enti pubblici, il servizio militare, i periodi di studio e di pratica ed esercizio professionali. Tale ultimo adempimento riveste importanza per il riconoscimento dei servizi ai fini pensionistici e della ricostruzione di carriera;
- i dati relativi allo stato di famiglia nonché le successive variazioni.

L'unico documento che non è possibile autodichiarare è la certificazione sanitaria di idoneità fisica all'impiego. Come precisato nella recente C.M. del Miur n. 6677 del 12.9.2012, tale attestazione va prodotta una sola volta, nel periodo di vigenza delle graduatorie di circolo e di istituto, in occasione dell'attribuzione del primo contratto di lavoro. E' ritenuta comunque valida la certificazione eventualmente già presentata.

Sull'argomento il Miur ha ritenuto che, nei casi di difficoltà di reperimento di certificazione rilasciata da struttura sanitaria pubblica, sia ammessa anche la presentazione di apposita certificazione rilasciata dal medico di base dell'interessato e ciò anche in considerazione della disposizione di cui all'art. 37 della L 133/08 che preannuncia sostanzialmente l'abolizione di tale onere di certificazione nella fase di assunzione.

Dichiarazioni sostitutive procedure di mobilità del personale scolastico di ruolo

Anche per il personale docente, educativo ed ATA di ruolo è previsto la presentazione di dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà in tutti i casi espressamente previsti dalle varie procedure. In particolare la partecipazione alla mobilità definitiva, ter-ritoriale e professionale, alle utilizzazioni ed assegnazioni provvisorie, alla gestione delle graduatorie interne d'istituto ai fini dell'individuazione dei perdenti posto, implicano la valutazione di titoli culturali, di studio, di servizi ed esigenze di famiglia che sono oggetto di dichiarazioni sostitutive di certificazioni. A tale scopo, si riporta quanto stabilito dall'art. 8 dell'O.M. del 31.12.2012 in materia di documentazione delle domande di trasfe-rimento del personale docente, educativo ed Ata.

1) la valutazione dei titoli di servizio e delle esigenze di famiglia, effettuata esclusivamente in base alla documentazione prodotta nei termini dagli interessati unitamente alla domanda, avviene in conformità alla Tabella di valutazione allegata al Contratto Collettivo Decentrato Nazionale, siglato il 31 maggio 2002;

2) la documentazione, fatta eccezione per quella di carattere sanitario, deve essere presentata e-sclusivamente mediante dichiarazioni sostitutive di certificazioni o di atto di notorietà, ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445;

3) lo stato dei figli portatori di handicap fisico, psichico o sensoriale, tossicodipendenti, ovvero, del figlio maggiorenne, del coniuge o del parente o affine entro il terzo grado totalmente e per-manentemente inabili al lavoro, deve essere documentato con certificazione originale della A.S.L. e delle preesistenti commissioni sanitarie provinciali o in copia autenticata. Il ricovero permanente del figlio, del coniuge o del parente o affine entro il terzo grado deve essere docu-mentato con certificato rilasciato dall'Istituto di cura. Il bisogno, per i medesimi, di cure con-tinuitive tali da comportare di necessità la residenza nella Provincia ove ha sede l'Istituto di cura, deve

essere, invece, documentato con certificato rilasciato da Ente Pubblico Ospedaliero o dalla Azienda Sanitaria Locale o dall'Ufficiale Sanitario o da un Medico Militare. L'interessato dovrà, altresì, comprovare con dichiarazione personale, redatta a norma delle disposizioni contenute nel DPR 445/2000, , che il figlio, il coniuge, il parente o affine entro il terzo grado, può essere assistito soltanto nella provincia nel cui ambito si trovano l'Istituto di cura e l'Istituzione richiesta per trasferimento. Per i figli tossicodipendenti l'attuazione di un programma terapeutico e socio-riabilitativo deve essere documentato con certificazione rilasciata dalla struttura pubblica o privata in cui esso avviene (artt. 114, 118 e 122 D.P.R. 9.10.1990, n. 309). L'interessato dovrà comprovare con dichiarazione personale che il figlio tossicodipendente può essere assistito soltanto nella Provincia richiesta per trasferimento, in quanto nella Provincia di titolarità non esiste una struttura pubblica o privata presso la quale il medesimo può essere sottoposto a programma terapeutico e socio-riabilitativo, ovvero perché in tale Provincia il figlio tossicodipendente viene sottoposto a programma terapeutico con l'assistenza di un medico di fiducia come previsto dall'art. 122, comma 3, del citato D.P.R. n. 309/1990;

4) in mancanza di dette dichiarazioni, la documentazione esibita non è presa in considerazione;

5) a norma del T.U. 28/12/2000, n. 445 l'interessato comprova con dichiarazioni personali l'esistenza di figli, del coniuge, nonché il rapporto di parentela con le persone con le quali chiede di ricongiungersi.

Certificazioni e verifiche per fruire dei benefici della legge 104/92

L'art. 21 della legge 104/92 prevede che la persona handicappata con un grado di invalidità superiore ai due terzi o con minorazioni iscritte alle categorie prima, seconda e terza della tabella A annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, assunta presso gli enti pubblici come vincitrice di concorso o ad altro titolo, ha diritto di scelta prioritaria tra le sedi disponibili.

L'art. 33 comma 6 prevede inoltre che la persona handicappata maggiorenne in situazione di gravità può usufruire dei permessi di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 33 ed ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non può essere trasferita in altra sede, senza il suo consenso. Tali soggetti, inoltre, hanno la precedenza in sede di trasferimento a domanda e sono esclusi dalle graduatorie d'istituto finalizzate all'individuazione dei perdenti posto.

Il comma 3 dell'art. 33 della citata legge prevede, a condizione che la persona handicappata non sia ricoverata a tempo pieno, che il lavoratore dipendente, pubblico o privato, che assiste persona con handicap in situazione di gravità, coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, ha diritto a fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito coperto da contribuzione figurativa, anche in maniera continuativa. Il predetto diritto non può essere riconosciuto a più di un lavoratore dipendente per l'assistenza alla stessa persona con handicap in situazione di gravità. Per l'assistenza allo stesso figlio con handicap in situazione di gravità, il diritto è riconosciuto ad entrambi i genitori, anche adottivi, che possono fruirne alternativamente. Il dipendente ha diritto di prestare assistenza nei confronti di più persone in situazione di handicap grave, a condizione che si tratti del coniuge o di un parente o affine entro il primo grado o entro il secondo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i 65 anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti.

Anche in questi casi le varie procedure di mobilità del personale di ruolo o di reclutamento prevedono particolari precedenza. Le documentazioni necessarie per poter fruire dei diritti indicati in precedenza.

1) Certificazioni mediche.

Lo stato di disabilità non può essere oggetto di autocertificazione. E', invece, necessario presentare all'Ufficio certificazione o copia autenticata rilasciata dalle commissioni mediche, funzionanti presso le A.S.L., di cui all'art. 4, della legge n. 104/92. Qualora tali commissioni non si pronuncino entro 90 giorni dalla presentazione della domanda, gli interessati, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D.L. 27.8.93 n. 324, convertito con modificazioni dalla legge 27.10.93, n. 423, documentano, in via provvisoria, la situazione di disabilità, con certificazione rilasciata da un medico specialista nella patologia denunciata in servizio presso l'A.S.L. da cui è assistito l'interessato. La mancata emissione dell'accertamento definitivo per il decorso dei novanta giorni deve essere rilevata e dichiarata in sede del predetto accertamento provvisorio.

La situazione di disabilità in caso di soggetti con patologie oncologiche può essere documentata, in via provvisoria, con la citata certificazione, qualora le commissioni non si pronuncino, come previsto dall'art. 6 , comma 3 bis della L. 80/2006, entro 15 giorni dalla domanda degli interessati. La mancata emissione dell'accertamento definitivo per il decorso dei quindici giorni deve essere rilevata e dichiarata in sede del predetto accertamento provvisorio.

Tale accertamento produce effetto fino all'emissione dell'accertamento definitivo da parte della commissione medica di cui all'art. 1 della legge 15.10.1990 n. 295 integrata, ex art. 4 della legge n. 104/92, da un operatore sociale e da un esperto in servizio presso le A.S.L.. E' fatto obbligo all'interessato di presentare la certificazione definitiva entro 10 giorni dalla ricezione del relativo atto.

Per le persone disabili che si trovano nelle condizioni di cui all'art. 21, della legge n. 104/92 è necessario che risulti chiaramente, anche in certificazioni distinte, la situazione di disabilità e il grado di invalidità civile superiore ai due terzi o le minorazioni iscritte alle categorie prima, seconda e terza della tabella A) annessa alla legge 10.8.50, n. 648, riconosciute al medesimo. Tenuto conto che le certificazioni relative all'invalidità e quelle relative all'accertamento della disabilità sono distinte, nelle stesse deve risultare quanto segue:

- per le persone disabili maggiorenni di cui all'art. 33, comma 6: nelle predette certificazioni deve risultare la situazione di gravità della disabilità;
- per le persone disabili assistite (art. 33, comma 5 e 7): nelle certificazioni deve risultare la situazione di gravità della disabilità e la necessità di un'assistenza, globale e permanente, così come previsto dall'art. 3, comma 3, della legge n. 104/92 ovvero tenendo conto di quanto disposto dall'art. 38, comma 5 della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

A tal fine il genitore, anche adottivo ed il coniuge e il figlio unico in grado di prestare assistenza e il fratello o sorella in sostituzione dei genitori (come previsto dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 233/2005) devono comprovare che il disabile non è ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati con dichiarazione personale ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n. 445, così come modificato ed integrato dall'art. 15, della legge 16 gennaio 2003 n. 3, o mediante certificato rilasciato dalle competenti A.S.L.;

- per le persone bisognose di cure continuative per grave patologia: nelle certificazioni deve necessariamente risultare l'assiduità della terapia e l'istituto nel quale è effettuata la terapia stessa. Le certificazioni devono essere rilasciate dalle competenti A.S.L.. Sarà cura degli uffici scolastici territorialmente competenti verificare che sui certificati medici, redatti secondo le disposizioni suesposte e presentati dal personale interessato al

fine del rico-noscimento del beneficio, risultino le attestazioni sopra richieste.

2) Dichiarazioni sostitutive di certificazione per i benefici della legge 104/92

Il coniuge, il genitore, il figlio referente unico che presta assistenza, il fratello o sorella conviventi di soggetto disabile in situazione di gravità, nel caso in cui i genitori sono scomparsi o impossibilitati ad occuparsi del figlio disabile perché totalmente inabili, che assistano il soggetto disabile devono documentare i seguenti "status e condizioni" secondo le modalità appresso indicate:

- il rapporto di parentela, di adozione, di affidamento e di coniugio con il soggetto, disabile deve essere documentato con dichiarazione personale sotto la propria responsabilità, redatta ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n. 445;
- l'attività di assistenza con carattere di unicità (art. 9 D.L.vo 124/2004, art. 33 L. 104/1992 come modificato dall'art. 24 comma 1 lettera a) della L. 183/2010) a favore del soggetto disabile deve essere documentata con dichiarazione personale sotto la propria responsabilità, redatta ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n.445 .

E' fatto obbligo agli interessati di dichiarare entro tale termine l'eventuale cessazione dell'attività di assistenza al familiare disabile e la conseguente perdita del diritto alla precedenza. Nel caso di assistenza domiciliare, la situazione di non ricovero a tempo pieno del soggetto disabile in istituto specializzato, deve essere documentata mediante certificato ri-lasciato dalla competente A.S.L. oppure mediante dichiarazione personale sotto la propria responsabilità, ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n. 445.

- il fratello o la sorella conviventi di soggetto disabile in situazione di gravità che assistano il medesimo, in quanto i genitori sono scomparsi o impossibilitati ad occuparsi del figlio disabile perché totalmente inabili

(sentenza della Corte Costituzionale n. 233/2005) devono comprovare lo stato di totale inabilità dei genitori con idonea documentazione di invalidità.

- il domicilio del soggetto disabile assistito è documentato con le modalità definite nella apposita ordinanza ministeriale.

3) Esigenze di famiglia

Il punteggio per il ricongiungimento al coniuge, ai genitori o ai figli è attribuito solo se viene allegato un certificato di residenza della persona alla quale si richiede il ricongiungimento. Ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n. 445 la residenza può essere comprovata con una dichiarazione personale, anche redatta dall'interessato, sostitutiva del certificato medesimo nella quale l'interessato dichiara la decorrenza dell'iscrizione anagrafica. Deve, inoltre, essere allegata una dichiarazione personale, redatta ai sensi delle disposizioni contenute nel D.P.R. 28.12.2000, n. 445, dalla quale risulti il grado di parentela che intercorre tra il richiedente e la persona cui intende ricongiungersi.

Controlli a campione sulle autocertificazioni

Oltre alle verifiche "a tappeto" indicate in precedenza, le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione, ed in tutti i casi i cui sorgono fondati dubbi, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 (dichiarazione sostitutiva di certificazione) e 47 (dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà)".

A titolo esemplificativo i "fondati dubbi" possono verificarsi:

- a) quando vi sia contrasto tra le dichiarazioni rese ed i dati in possesso della stessa amministrazione procedente;
- b) quando le dichiarazioni rese non siano sufficientemente chiare da far intendere la reale volontà del soggetto dichiarante.

Le verifiche a "campione" vanno effettuate , a titolo esemplificativo, sulle domande presentate per l'inserimento nelle graduatorie provinciali

ad esaurimento o di circolo e d'istituto, o di coloro che chiedono di partecipare ad una procedura abilitante, o sulle dichiarazioni presentate alle scuole per ottenere buoni libro o il pagamento ridotto o l'esenzione dalle tasse scolastiche. I vari responsabili dei procedimenti amministrativi dovranno adottare i criteri per le verifiche a campione che, in riferimento a quanto sostenuto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, dovrebbero riguardare un 10% delle domande presentate. Ovviamente ogni Ufficio potrà commisurare tali controlli in base all'entità delle domande che sono state presentate ovvero in riferimento a particolari situazioni di contenzioso.

Normativa sulla semplificazione amministrativa (DPR 445/2000 integrato dalla legge 183/2011; direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione e della Semplificazione n. 14 del 22 dicembre 2011.

Il nuovo percorso del nostro lavoro, dopo l'illustrazione delle incombenze riguardanti le presentazioni di dichiarazioni personali del personale assunto, affronta le modalità che le amministrazioni pubbliche devono porre in essere per effettuare le verifiche delle autocertificazioni nel rispetto di quanto stabilito dal DPR 445/2000 con le rettifiche apportate dell'art. 15 della legge n. 183 del 2011 e dalla direttiva del Ministro Pubblica Amministrazione e della Semplificazione n. 14 del 22 dicembre 2011. Riportiamo i punti salienti della citata normativa.

Divieto di rilascio di certificazione nei rapporti con la pubblica amministrazione

Ai sensi dell'art. 40 le certificazioni rilasciate dalle pubbliche amministrazioni in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47. Conseguentemente, a far data dal 1° gennaio 2012, le amministrazioni e i gestori non possono più accettarli né richiederli, tanto più in quanto tali

comportamenti integrano, per espressa previsione, violazione dei doveri d'ufficio ai sensi della nuova formulazione dell'articolo 74, comma 2, lett. a), del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

Sui certificati deve essere apposta, a pena di nullità, la dicitura: "il presente certificato non può essere prodotto agli organi della Pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi"; le amministrazioni e i gestori devono conseguentemente adottare le misure organizzative necessarie per evitare che, dal 1° gennaio 2012, siano prodotte certificazioni nulle per l'assenza della predetta dicitura. Inoltre, il rilascio di certificati che ne siano privi costituisce violazione dei doveri d'ufficio a carico del responsabile, per espressa previsione della lett. c-bis del comma 2 dell'articolo 74, del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, introdotta dal citato articolo 15 della legge n. 183 del 2011.

Dichiarazioni sostitutive di certificazione

Esaminiamo i fatti e le situazioni che si possono autocertificare (art. 46). Sono comprovati con dichiarazioni, anche contestuali all'istanza, sottoscritte dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni in seguenti stati, qualità personali e fatti:

- a) data e il luogo di nascita;
- b) residenza;
- c) cittadinanza;
- d) godimento dei diritti civili e politici;
- e) stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero;
- f) stato di famiglia;
- g) esistenza in vita;
- h) nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente;
- i) iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni;
- l) appartenenza a ordini professionali;
- m) titolo di studio, esami sostenuti;

- n) qualifica professionale posseduta, titolo di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica;
- o) situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali;
- p) assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto;
- q) possesso e numero del codice fiscale, della partita IVA e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria;
- r) stato di disoccupazione;
- s) qualità di pensionato e categoria di pensione;
- t) qualità di studente;
- u) qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili;
- v) iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo;
- z) tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio;
- aa) di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa;
- bb) di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali;
- bb-bis) di non essere l'ente destinatario di provvedimenti giudiziari che applicano le sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- cc) qualità di vivente a carico;
- dd) tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile;
- ee) di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato.

Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (art. 47)

L'atto di notorietà (o atto notorio) è l'atto pubblico con il quale una persona rende una dichiarazione in presenza di più testimoni in merito ad uno o più fatti notoriamente conosciuti da tali persone. In quanto atto pubblico, l'atto di notorietà fa prova legale su quanto dichiarato davanti al funzionario pubblico o al privato esercente una funzione pubblica che lo riceve. Non fa, invece, prova legale dell'esistenza di fatti giuridici connessi al contenuto delle dichiarazioni, ma solo della loro notorietà.

L'art. 4 della legge n. 15 del 4.1.1968 introdusse la possibilità di sostituire l'atto di notorietà con una dichiarazione sostitutiva. Tale possibilità è stata ampliata dall'art. 47 del DPR 445/2000. Le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà devono riguardare stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato.

Presentazione delle istanze sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà

Le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da presentare agli organi dell'amministrazione pubblica o ai gestori o esercenti di pubblici servizi, sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia foto-statica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia fotostatica del documento è inserita nel fascicolo. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. La dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante può riguardare anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza.

I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione tramite fax, o con altro mezzo telematico o informatico idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfanno il requisito della forma scritta

e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale.

Verifiche delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà (art. 43 e 71)

Le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato. Le amministrazioni che ricevono le dichiarazioni sostitutive (amministrazioni procedenti) sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi, sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47.

I controlli sulle autocertificazioni richiedono la collaborazione di amministrazioni diverse da quella procedente. Le modalità di tale collaborazione possono variare, dando luogo a due tipologie di controlli, quelli diretti e quelli indiretti.

Quando l'amministrazione procedente opera l'acquisizione d'ufficio ai sensi del precedente comma, può procedere anche per fax e via telematica.

Controlli diretti

Sono diretti i controlli che l'amministrazione procedente effettua accedendo direttamente alle informazioni detenute dall'amministrazione certificante (per es. mediante un collegamento informatico fra le rispettive banche dati). Per favorire una rapida conclusione dei procedimenti di controllo attraverso la diretta acquisizione delle informazioni da parte delle amministrazioni procedenti, il Dipartimento della funzione pubblica e l'AIPA provvederanno ad accelerare le procedure per l'interconnessione

telematica fra le amministrazioni; il che consentirà di effettuare il controllo sulle autocertificazioni mediante l'acquisizione diretta di informazioni da parte dell'amministrazione procedente nei confronti di quella certificante. Fermo restando il divieto di accesso a dati diversi da quelli di cui è necessario acquisire la certezza o verificare l'esattezza, si considera operata per finalità di rilevante interesse pubblico, ai fini di quanto previsto dal decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 135, la consultazione diretta, da parte di una pubblica amministrazione o di un gestore di pubblico servizio, degli archivi dell'amministrazione certificante, finalizzata all'accertamento d'ufficio di stati, qualità e fatti ovvero al controllo sulle dichiarazioni sostitutive presentate dai cittadini. Per l'accesso diretto ai propri archivi l'amministrazione certificante rilascia all'amministrazione procedente apposita autorizzazione in cui vengono indicati i limiti e le condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali ai sensi della normativa vigente. In tutti i casi in cui l'amministrazione procedente acquisisce direttamente informazioni relative a stati, qualità personali e fatti presso l'amministrazione competente per la loro certificazione, il rilascio e l'acquisizione del certificato non sono necessari e le suddette informazioni sono acquisite, senza oneri, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza.

Controlli indiretti

I controlli indiretti comportano, ogni volta che l'amministrazione procedente ha necessità di effettuare una verifica su una o più autocertificazioni, l'attivazione dell'amministrazione certificante affinché confronti i dati contenuti nell'autocertificazione con quelli contenuti nei propri archivi. Quando l'amministrazione procedente opera l'acquisizione d'ufficio può procedere anche per fax e via telematica.

Amministrazioni procedenti

I controlli a campione sulle autocertificazioni devono essere attivati immediatamente dopo la ricezione delle autocertificazioni. Gli esiti dei controlli effettuati dall'amministrazione precedente devono essere resi pubblici e comunicati al Dipartimento per la funzione pubblica. Nel caso di dichiarazione mendaci, l'amministrazione precedente deve immediatamente dichiarare decaduto dal beneficio il soggetto che ha dichiarato il falso e trasmettere gli atti all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15.

Le amministrazioni precedenti dovranno stabilire le modalità e i criteri attraverso i quali effettuare i controlli a campione attenendosi alle seguenti indicazioni (circolare n. 8 del 22.10.1999 del Dipartimento della Funzione Pubblica):

- 1) controllare prioritariamente le autocertificazioni finalizzate ad ottenere benefici in ambito sanitario, assistenziale, previdenziale, del diritto allo studio, dell'edilizia agevolata e di ogni altra forma di agevolazione e sovvenzione, nonché nell'ambito delle procedure di gara;

- 2) nell'effettuazione dei controlli, privilegiare la tempestività all'estensione dei medesimi. La percentuale dei casi di autocertificazione da verificare è rimessa all'autonoma determinazione delle singole amministrazioni anche in relazione alla rilevanza degli effetti prodotti.

- 3) gli esiti dei controlli devono essere tempestivamente resi noti. Il Dipartimento della funzione pubblica, attraverso l'Ufficio Ispettorato, effettua ispezioni sull'intero territorio nazionale, al fine di verificare il corretto svolgimento dei controlli ai sensi della normativa vigente. Il Dipartimento della funzione pubblica per lo svolgimento delle verifiche si avvarrà anche della collaborazione dei Difensori civici, delle Prefetture, delle associazioni di tutela dei cittadini e di quelle di categoria.

Ogni anno saranno effettuate non meno di 100 ispezioni presso le amministrazioni pubbliche, anche su segnalazione dei soggetti precedentemente indicati.

In esito alle verifiche, il Dipartimento della funzione pubblica attiverà tempestivamente tutti gli interventi sanzionatori nei confronti delle amministrazioni inadempienti, secondo la normativa vigente. Inoltre, promuoverà l'adozione di incentivi, per riconoscere e premiare l'impegno di dirigenti e funzionari che si siano distinti per spirito di iniziativa, efficienza ed efficacia nell'attuazione delle norme in materia di semplificazione della documentazione amministrativa. Le migliori esperienze in materia di controlli sulle autocertificazioni saranno oggetto di diffusione e di promozione come modello per le altre amministrazioni.

Amministrazioni certificanti

Le amministrazioni certificanti sono tenute a rispondere tempestivamente alle richieste di verifica avanzate dalle amministrazioni procedenti. Il mancato riscontro alla richiesta di controllo delle dichiarazioni sostitutive costituisce violazione dei doveri d'ufficio.

Anche attraverso lo strumento della conferenza di servizi, potranno essere adottati protocolli di comunicazione tra le amministrazioni procedenti e le amministrazioni certificanti, diretti a promuovere canali di comunicazione "dedicati" ai controlli sulle autocertificazioni, così da facilitare lo scambio di informazioni.

Nello scambio delle informazioni riguardanti i controlli sulle autocertificazioni le amministrazioni dovranno ispirarsi a criteri di semplicità e immediatezza, facendo ampio ricorso agli strumenti telematici, incluse le comunicazioni via fax e posta elettronica. In ogni caso, le comunicazioni suddette dovranno contenere l'indicazione, oltre che dell'esito del controllo, anche dell'ufficio controllante, del responsabile del procedimento e della data.

Ai fini dell'accertamento d'ufficio di cui all'articolo 43, dei controlli di cui all'articolo 71 e della predisposizione delle convenzioni quadro di cui all'articolo 58 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le amministrazioni certificanti individuano un ufficio responsabile per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni procedenti. Le amministrazioni certificanti, per il tramite dell'ufficio responsabile, individuano e rendono note, attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione, le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e per l'effettuazione dei controlli medesimi, nonché le modalità per la loro esecuzione.

Le informazioni relative alla regolarità contributiva sono acquisite d'ufficio, ovvero controllate ai sensi dell'articolo 71, dalle pubbliche amministrazioni procedenti, nel rispetto della specifica normativa di settore.

Inoltre, l'articolo 58, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005 prevede che " al fine di agevolare l'acquisizione d'ufficio ed il controllo sulle dichiarazioni sostitutive riguardanti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, le amministrazioni titolari di banche dati accessibili per via telematica predispongono, sulla base delle linee guida redatte da DigitPA, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, apposite convenzioni aperte all'adesione di tutte le amministrazioni interessate volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati da parte delle stesse amministrazioni procedenti, senza oneri a loro carico. Le convenzioni valgono anche quale autorizzazione ai sensi dell'articolo 43 comma 2, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.". Le citate linee guida sono state adottate sin dal 22 aprile 2011 e sono consultabili sul sito istituzionale di DigitPa (www.digitpa.gov.it).Nelle

more della predisposizione e della sottoscrizione delle convenzioni previste dall'articolo 58, del decreto legislativo n. 82 del 2005, le amministrazioni titolari di banche dati accessibili per via telematica devono comunque rispondere alle richieste di informazioni ai sensi del citato articolo 43, del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

Sanzioni a carico dei responsabili dei procedimenti amministrativi

Costituiscono violazione dei doveri d'ufficio (artt. 73,74):

- a) La mancata risposta alle richieste di controllo entro trenta giorni costituisce violazione dei doveri d'ufficio e viene in ogni caso presa in considerazione ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei responsabili dell'omissione (art. 72);
- b) la mancata accettazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione o di atto di notorietà;
- c) la richiesta e l'accettazione 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;
- d) il rilascio di certificati non conformi a quanto previsto all'articolo 40, comma 02, che prevede quanto segue: " Le certificazioni da rilasciarsi da uno stesso ufficio in ordine a stati, qualità personali e fatti, concernenti la stessa persona, nell'ambito del medesimo procedimento, sono contenute in un unico documento";
- e) 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.

Sanzioni a carico dei soggetti dichiaranti

Per coloro che rilasciano le dichiarazioni sostitutive di dichiarazioni o dell'atto notorio sono previste le seguenti sanzioni:

- 1) nel caso in cui dal controllo effettuato dalle amministrazioni procedenti si evinca la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante

decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera (art. 75).

2) 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 (Art. 76);

3) l'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso.

Le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 sono considerate come fatte a pubblico ufficiale. Se i reati indicati in precedenza, 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.

Servizio curato dal prof. Raffaele Manzoni

Con Studio di consulenza ed assistenza al personale della scuola

In Via Roberto Falvo 20 80127 Napoli

Telefono 0815702736 cell. 3392749936

Sito internet: www.raffaelemanzoni.com

e-mail: raffaele.manzoni@libero.it