

LINEE GUIDA PER LA REALIZZAZIONE DI CONTROLLI SU DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE DI CERTIFICAZIONE E DI ATTI DI NOTORIETÀ DELLA CAMERA DI COMMERCIO DI CAGLIARI

PREMESSA.

L'attività istruttoria, curata dalla Camera di commercio implica l'acquisizione di una serie di informazioni inerenti le condizioni dei cittadini e delle imprese. Per molte delle attività tipiche dell'amministrazione camerale, la funzione pubblica si estrinseca nella verifica della sussistenza dei presupposti fissati dalla legge per l'iscrizione in Albi, registri e ruoli, o per la partecipazione alle procedure amministrative avviate dalla stessa amministrazione (appalti, concorsi, premi).

La Camera di Commercio offre piena attuazione alle disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte dei cittadini a Pubbliche Amministrazioni, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e ss. mm. e ii., recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", e del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, tenendo altresì conto del D. Lgs. 7 marzo 1995 n.82 – Codice dell'amministrazione digitale.

Le presenti Linee Guida sono rivolte ai Dirigenti, i quali, anche su proposta dei Responsabili di Servizio, devono individuare specifici criteri e procedure di verifica delle dichiarazioni in oggetto, garantendo la trasparenza, l'imparzialità e la semplificazione.

1. RIFERIMENTI NORMATIVI PER L'EFFETTUAZIONE DI CONTROLLI SULLE AUTODICHIARAZIONI: DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE DI CERTIFICAZIONE (DSC) E DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE DI ATTI DI NOTORIETÀ (DSAN)

Il principio cardine in merito alle acquisizioni istruttorie si rinviene, per la Camera di commercio, nell'art.18 della legge 7 agosto 1990, n.241, in base al quale la stessa richiede agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti.

La Camera di commercio, inoltre, ai sensi dell'art.3*bis*, della legge n.241 del 1990, individua, nell'uso della telematica, lo strumento "per conseguire maggiore efficienza nell'attività, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati".

Il ricorso all'autocertificazione è ammesso come misura di semplificazione dell'azione amministrativa, nelle more dell'implementazione di procedure integralmente telematiche che consentano il passaggio dalla verifica della dichiarazione resa dall'interessato, alla consultazione da parte del Responsabile del Procedimento, dei presupposti giuridici necessari per l'adozione dell'atto richiesto.

La Camera di commercio, anche sulla base della Direttiva adottata dal Ministro per le riforme delle Pubbliche Amministrazioni e dell'innovazione tecnologica del 20 febbraio 2007, n.2, si impegna, per superare il sistema delle dichiarazioni sostitutive, tenendo conto delle osservazioni e delle proposte degli uffici, a concludere accordi con altri apparati pubblici, finalizzati a consentire la diretta consultazione e/o acquisizione di dati.

Nelle more dell'attivazione di modelli condivisi di consultazione di dati fra vari apparati pubblici, appare comunque necessario enucleare talune linee guida per l'espletamento di controlli sulle autodichiarazioni: Dichiarazioni sostitutive di certificazione (Dsc) e Dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà (Dsan) in linea con le prescrizioni contenute nell'art. 71 del DPR n. 445/2000.

Ogni Dirigente della Camera di commercio posto a capo di strutture, servizi e/o uffici può determinare criteri, misure e modalità di attuazione delle attività di verifica, sulla base del numero delle dichiarazioni ricevute, degli strumenti tecnologici posseduti e del personale a disposizione.

Ogni Responsabile di Procedimento, ai sensi dell'art.6 della legge n.241/1990 è tenuto ad accertare "i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento", nonché ad effettuare i controlli sulle dichiarazioni ricevute, conformemente alle prescrizioni contenute nella presente direttiva e delle eventuali ulteriori determinazioni di attuazione.

L'art.71 del DPR n. 445/2000 individua due tipologie di verifica:

- 1) controllo puntuale (su singoli casi) sulle dichiarazioni, ove si nutrano dubbi sulla veridicità del contenuto;
- 2) controllo a campione (su un numero determinato di dichiarazioni), attuato in base a criteri definiti dalla Camera di commercio.

I controlli rappresentano una componente essenziale del sistema, atteso che le due forme di riscontro della veridicità delle informazioni sono tra loro complementari, pertanto:

- 1) l'attivazione di controlli puntuali rispetto a Dsc e Dsan presentate per particolari procedimenti non esclude che, rispetto al particolare ambito di attività, siano realizzati anche controlli a campione, secondo una strategia di interrelazione tra le due soluzioni;
- 2) i controlli devono essere svolti evitando duplicazioni e perseguendo la significatività, proporzionalità e casualità delle attività di controllo, ai sensi dell'art. 72, comma 1, del DPR n. 445/2000.

2. TEMPISTICA DEI CONTROLLI.

L'efficacia dei controlli scaturisce dai tempi con cui gli stessi sono effettuati. Pertanto, è opportuno che le verifiche e i riscontri sulle informazioni siano realizzati:

- 1) entro il termine ordinario di 30 (trenta) giorni dalla ricezione e, comunque anteriormente alla conclusione del procedimento, in caso di controllo puntuale;
- 2) entro il termine di 45 (quarantacinque) giorni dalla data di ricezione della dichiarazione da sottoporsi a controllo a campione e, comunque, non oltre 75 (settantacinque) giorni da tale data.

I controlli sulle Dsc e sulle Dsan devono, comunque, privilegiare la tempestività rispetto al numero complessivo delle verifiche.

3. VERIFICA FINALIZZATA ALLA RILEVAZIONE DI ERRORI ED ELEMENTI INFORMATIVI COMUNQUE SANABILI.

L'attività di controllo sulle autodichiarazioni deve, preliminarmente, individuare la presenza di errori sanabili. E', infatti, possibile che il dichiarante abbia erroneamente conferito dati e informazioni non precisi. A tal fine, in occasione di produzione diretta di autodichiarazioni, il dipendente che riceve la documentazione è tenuto a verificare:

- 1) la presenza di errori evidenti (per esempio dati anagrafici con cifre della data di nascita invertite);
- 2) l'incidenza sul procedimento;
- 3) la possibilità di procedere ad una sanatoria mediante dichiarazione integrativa dell'interessato.

4. INDIVIDUAZIONE DEI PRESUPPOSTI PER L'ATTIVAZIONE DI PROCEDURE DI CONTROLLO.

Qualora le dichiarazioni rese dall'interessato facciano ritenere che sussistano ragionevoli dubbi sulla loro veridicità, gli uffici procedenti sono tenuti a effettuare idonei controlli.

La sussistenza di ragionevoli dubbi sulla veridicità delle attestazioni e delle dichiarazioni e la necessità di controllare la veridicità degli elementi contenuti nella Dsan possono derivare da elementi di forte incertezza desumibili dalle stesse dichiarazioni, ovvero dalla presenza di sollecitazioni avanzate da soggetti identificati.

L'attivazione della procedure di controllo può anche essere motivata dalla consistenza del beneficio economico o giuridico connesso alla conclusione del procedimento.

Diversamente, il presupposto fondamentale per l'effettuazione di controlli a campione è la definizione di una base, sufficientemente indicativa, per il riscontro della correttezza dei comportamenti dei soggetti dichiaranti nei confronti dell'amministrazione.

5. INDIVIDUAZIONE DEGLI OGGETTI D'INDAGINE E DEGLI INDICATORI DI RISCHIO PER L'EFFETTUAZIONE DI CONTROLLI PUNTUALI.

Il controllo sulla veridicità delle informazioni prodotte in Dsc o Dsan deve riferirsi a:

- 1) specifici oggetti d'indagine (ossia elementi di rilievo contenuti nella dichiarazione e caratterizzanti la stessa in relazione al procedimento attivato);
- 2) indicatori di rischio (ossia elementi in grado di far presupporre l'incoerenza o la non veridicità delle informazioni e dei dati conferiti).

La scelta delle Dsc e delle Dsan da sottoporre a controllo deve essere effettuata sulla base di tipologie determinate dai Dirigenti:

- 1) con riferimento a procedimenti per i quali le informazioni hanno natura particolarmente complessa;
- 2) con riferimento a procedimenti finalizzati a ottenere benefici di natura economica o assimilabili (contributi e altre provvidenze);
- 3) con riferimento a procedimenti nei quali le informazioni rese comportano priorità in procedure concorsuali (ad esempio concorsi e prove selettive);
- 4) con riferimento a procedimenti finalizzati al rilascio di provvedimenti autorizzatori comunque denominati nonché all'iscrizione in albi, ruoli e registri quando le informazioni rese costituiscano una discriminante per l'adozione del provvedimento finale;
- 5) con riferimento a procedimenti di gara, a fronte dell'importanza delle informazioni rese per la partecipazione alla procedura di selezione del contraente.

5.1 OGGETTI D'INDAGINE.

Le verifiche e i riscontri per i controlli specifici devono essere orientati su due tipi di oggetti:

- 1) istanze contenenti Dsc e Dsan con forte grado di complessità in ordine alle informazioni rese (per esempio dati tecnici, dati di soggetti diversi dal dichiarante, dati reddituali ecc.);
- 2) istanze contenenti Dsc e Dsan inerenti alle attestazioni e certificazioni con forte grado di criticità in relazione al riferimento ad una situazione consolidata e certa (per esempio situazione lavorativa, situazione di studio, composizione del nucleo familiare ecc.).

5.2 INDICATORI "DI RISCHIO".

Ai sensi dell'art. 71, comma 1, del DPR n. 445/2000, il controllo puntuale sulle autodichiarazioni deve essere effettuato quando sussistano dubbi o quando sia comunque necessario verificare la veridicità delle dichiarazioni stesse sulla base di "indicatori di rischio", quali:

- 1) un confronto tra banche-dati tale da aver fatto emergere elementi di incoerenza (informazioni differenti per procedimenti analoghi ecc.);
- 2) imprecisioni nella compilazione tali da far supporre la volontà del dichiarante di rendere all'amministrazione solo dati parziali e comunque in modo tale da non consentire all'amministrazione stessa adeguata e completa valutazione degli elementi posti alla sua attenzione;
- 3) lacunosità della dichiarazione rispetto agli elementi richiesti dalla Camera di commercio in conseguenza di richieste istruttorie o di procedimenti connessi.

La presenza di un indicatore di rischio impone al Responsabile del Procedimento di attivare il controllo sulle dichiarazioni rese alla Camera di commercio.

5.3 SEGNALAZIONI DA ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.

Qualora pervengano alla Camera di commercio segnalazioni da parte di altre Pubbliche Amministrazioni rispetto alla produzione di dichiarazioni mendaci da parte di un soggetto che ha attivato procedimenti anche presso questa Camera di commercio, il Dirigente o il Responsabile del Servizio sottopone a controllo e verifica incrociata tutte le dichiarazioni prodotte dal medesimo soggetto, entro 60 giorni dalla ricezione della segnalazione.

6. INDIVIDUAZIONE DEGLI OGGETTI DI INDAGINE E DEI PARAMETRI PER L'EFFETTUAZIONE DI CONTROLLI A CAMPIONE.

6.1 OGGETTI D'INDAGINE.

I controlli devono verificare la fondatezza delle informazioni contenute nelle autodichiarazioni in relazione alle diverse tipologie di procedimenti avviati negli ultimi 45 giorni solari.

6.2 PARAMETRI.

Le verifiche dovranno essere condotte sul 20% delle istanze ricevute negli ultimi 45 giorni solari, garantendo la casualità.

Tale percentuale potrà essere modificata dal Dirigente – con provvedimento motivato – per particolari procedimenti, in relazione alla tipologia e alla consistenza delle dichiarazioni rese, tenuto conto delle esigenze di tempestività dell'azione amministrativa, nonché dell'esigenza di non aggravare il procedimento amministrativo.

Il sorteggio delle dichiarazioni sottoposte a controllo avviene mediante sistema prescelto dal Dirigente e comunicato annualmente al Segretario Generale della Camera di commercio.

Sono escluse dai controlli le dichiarazioni rese da soggetti che sono già stati verificati negli ultimi 4 mesi.

6.3 CONFRONTO DEI DATI E DELLE PARTICOLARI INFORMAZIONI CONTENUTE IN DSC E DSAN PER UN PARTICOLARE PROCEDIMENTO CON DSC E DSAN RESE DAL MEDESIMO SOGGETTO IN RELAZIONE AD ALTRI PROCEDIMENTI.

In alcuni casi, è possibile che un medesimo soggetto attivi presso la Camera di commercio più procedimenti amministrativi in un limitato periodo di tempo, anche con differenti finalizzazioni. Le Dsc e le Dsan rese per questi procedimenti possono essere tra loro confrontate al fine di rilevare:

- la coerenza tra situazioni dichiarate in periodi temporali tra loro ravvicinati e confrontabili;
- la coerenza tra dati tra loro assimilabili.

Tali elementi, qualora pongano in evidenza variazioni dimensionali e/o qualitative significative, possono essere assunti come base di verifica per un controllo più approfondito, finalizzato a ottenere riscontri certi in ordine alle informazioni della Dsc o della Dsan maggiormente differenziate.

7. CONTROLLI SU RICHIESTA DI ALTRE AMMINISTRAZIONI

Qualora il controllo sia effettuato su richiesta di altre Amministrazioni, il Dirigente individua un dipendente al quale conferire l'incarico di procedere alle attività di verifica entro 30 giorni dalla data di ricezione della richiesta, tenendo conto della finalizzazione della richiesta. La mancata risposta entro tale termine costituisce violazione dei doveri di ufficio, ai sensi dell'art. 72, comma 2, del DPR n.445/2000.

8. RILEVAZIONE DI FALSE DICHIARAZIONI O ATTESTAZIONI IN DSC E DSAN (SUSSISTENZA REATO EX ART.483 C.P.).

Quando siano rilevati, in sede di controllo, elementi di falsità nelle dichiarazioni rese da un soggetto all'Amministrazione in forma di Dsc o di Dsan, si deve dar corso all'applicazione dell'art. 76 del DPR n. 445/2000, con rilevazione della sussistenza di presupposti probatori per il reato punito dall'art.483 del codice penale. La rilevazione deve porre in evidenza l'eventuale associazione a tale reato di altre fattispecie, quali quelle previste dagli articoli 495 (falsa attestazione o dichiarazione a un pubblico ufficiale sulla identità o su qualità personali proprie od altri) e 496 (false dichiarazioni sulla identità o su qualità personali proprie o di altri) dello stesso codice. In caso di accertamento del mendacio e della falsità delle dichiarazioni o delle attestazioni rese, il dipendente camerale che ne rileva la non veridicità, in quanto pubblico ufficiale, ha l'obbligo di inoltrare segnalazione alla Procura del tribunale competente con indicazione della *notitia criminis* e del soggetto presunto autore dell'illecito penale.

La verifica della falsa attestazione ha inoltre effetti anche sui benefici conseguiti dal soggetto sulla base del provvedimento emesso con presupposti istruttori viziati dal mendacio, in quanto deve comportarsi l'immediata attivazione della struttura camerale competente per disporre la sospensione e la revoca dei benefici in parola. L'art. 75 del DPR n. 445 del 2000 impone alla Camera di commercio di adottare tutti gli atti necessari per sanare la situazione viziata e per recuperare eventuali somme indebitamente percepite dal soggetto che ha reso false dichiarazioni.