



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

 STAMPA

chiudi

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO**Studio 6-2006/A****Le dichiarazioni sostitutive degli stranieri e le dichiarazioni sostitutive redatte all'estero***Approvato dalla Commissione Affari Europei e Internazionali il 20 ottobre 2006*

Ci si interroga sulla validità di una dichiarazione sostitutiva di certificazione e/o di atto di notorietà proveniente da un cittadino straniero e/o sottoscritta all'estero: in altri termini, ci si chiede se sia possibile, anche per lo straniero, avvalersi del procedimento di semplificazione delle certificazioni amministrative.

1. LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO (D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

La normativa di riferimento, che trova le sue origini nella legge 4 gennaio 1968, n. 15, è ora contenuta nel D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), il quale, con una "operazione di riassetto sistematico", ha proceduto ad "una vasta opera di accorpamento e necessario coordinamento della normativa in materia di documentazione amministrativa, divenuta" eccessivamente "complessa e ridondante, a causa del continuo accavallarsi di disposizioni legislative e regolamentari"(1).

Con il D.P.R. n. 445/2000, l'ambito di applicazione della normativa in materia di documentazione amministrativa è stato ampliato sia sotto il profilo soggettivo che sotto il profilo oggettivo, sono stati estesi i casi in cui è possibile utilizzare le dichiarazioni sostitutive di certificazione ed è stato esteso in modo generalizzato a tutte le pubbliche amministrazioni ed ai gestori di pubblici servizi il divieto di richiedere al cittadino la presentazione di certificati, ogniqualvolta sia possibile l'acquisizione d'ufficio delle relative informazioni.

Le dichiarazioni sostitutive sono distinte, dallo stesso legislatore, in due diverse categorie (2):

a) *dichiarazione sostitutiva di certificazione*, con cui si intende, come precisa l'art. 1, lettera g), "il documento, sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione del certificato" ossia del "documento rilasciato da una amministrazione pubblica, avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche";

b) *dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà*, con cui ci si riferisce, invece, al documento sottoscritto dall'interessato, concernente stati, qualità personali e fatti, che siano a diretta conoscenza di questi, resa nelle forme previste dal testo unico.

La possibilità di utilizzo delle *dichiarazioni sostitutive di certificazione*, la cui validità temporale è pari a quella degli atti che sostituiscono (art. 48), è limitata agli stati, qualità personali e fatti elencati nell'art. 46 (3), con le eccezioni previste dall'art. 49 (4).

Nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, gli stati, qualità personali e fatti non elencati nell'art. 46 (ad esclusione sempre delle eccezioni di legge), possono essere comprovati mediante l'utilizzo residuale della *dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà* (art. 47, terzo comma, D.P.R. n. 445/2000) (5), nel rispetto del formalismo prescritto dall'art. 38.

Quest'ultima dichiarazione sostituisce, inoltre, l'atto di notorietà concernente stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato, od anche, se resa nell'interesse proprio del dichiarante, stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui tuttavia egli abbia diretta conoscenza (art. 47, secondo e terzo comma) (6).

La dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà può riguardare, inoltre, la conformità all'originale della copia di un atto o di un documento conservato o rilasciato da una pubblica amministrazione, della copia di una pubblicazione ovvero della copia di titoli di studio o di servizio o anche dei documenti fiscali che devono essere obbligatoriamente conservati dai privati (art. 19 D.P.R. n. 445/2000).

Le *modalità di sottoscrizione* e trasmissione delle istanze e delle dichiarazioni sostitutive sono disciplinate dal combinato disposto degli artt. 21 e 38 del D.P.R. n. 445/2000 e raggruppabili in due gruppi diversi, a seconda del soggetto destinatario:

I) Le istanze o le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della *pubblica amministrazione*, nonché ai *gestori di servizi pubblici* possono essere indifferentemente

a) sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto, oppure

b) sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore.

In entrambi i casi non è più prevista l'autenticazione della sottoscrizione **(7)**.

L'invio delle istanze e delle dichiarazioni da presentare alla p.a. o ai gestori o esercenti di pubblici servizi può avvenire anche tramite fax o via telematica.

III) Per le istanze o le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà presentate a *soggetti diversi* da quelli sopra indicati **(8)** (ossia diversi da organi della p.a. o gestori di servizi pubblici) oppure a questi ultimi al fine della riscossione da parte di terzi di benefici economici, è invece prescritta *l'autenticazione delle sottoscrizioni*, che può essere indifferentemente redatta da un notaio, cancelliere, segretario comunale, dal dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco.

In tale ultimo caso, l'autenticazione è redatta di seguito alla sottoscrizione e per la stessa sono previste modalità di espletamento e requisiti formali (art. 21, secondo comma).

Il pubblico ufficiale autenticante è tenuto, infatti, ad:

- attestare che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del dichiarante,
- indicare modalità di identificazione, data e luogo di autenticazione,
- indicare il proprio nome, cognome e la qualifica rivestita,
- apporre la propria firma ed il timbro dell'ufficio.

L'*impedimento alla sottoscrizione* (intesa nel duplice significato di non sapere o non potere firmare), ad eccezione delle dichiarazioni fiscali, è espressamente disciplinato all'art. 4 del D.P.R. n. 445/2000, a norma del quale la dichiarazione è "raccolta dal pubblico ufficiale, previo accertamento dell'identità del dichiarante". In questo caso, "il pubblico ufficiale attesta che la dichiarazione è stata a lui resa dall'interessato in presenza di un impedimento a sottoscrivere"**(9)**.

Nell'ipotesi in cui il pubblico ufficiale in questione sia un notaio, alla dichiarazione sostitutiva è attribuibile la natura di verbale di constatazione, nel quale il notaio, "dopo aver accertato l'identità del soggetto, riporta il contenuto della dichiarazione di quest'ultimo e la firma, attestando del pari quale sia la causa ostativa alla sottoscrizione" **(10)**.

L'*impedimento temporaneo alla sottoscrizione*, per ragioni connesse allo stato di salute, sempre ad eccezione delle dichiarazioni fiscali, è invece disciplinato in modo singolare nel secondo comma dell'art. 4, a norma del quale la dichiarazione, contenente espressa indicazione dell'esistenza di un impedimento, è resa al pubblico ufficiale (sempre previo accertamento dell'identità personale) dal coniuge o, in sua assenza, dai figli o, in mancanza di questi, da altro parente in linea retta o collaterale fino al terzo grado.

L'ipotesi di *rappresentanza legale* dell'interessato incapace è invece disciplinata, analogamente a quanto avveniva nel vigore dell'art. 8 legge n. 15/1968, che attribuisce il potere di sottoscrivere le dichiarazioni ed i documenti previsti dal D.P.R. n. 445/2000, a seconda del tipo di incapacità, al genitore esercente la potestà, al tutore o allo stesso interessato con l'assistenza del curatore.

L'art. 3 definisce l'*ambito soggettivo* di applicazione del D.P.R. n. 445/2000, disciplinandone la portata con riferimento ai cittadini italiani e stranieri **(11)**:

a) è espressamente prevista la diretta applicazione del testo unico sia ai *cittadini italiani* sia a quelli dell'*Unione europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti, alle associazioni e ai comitati aventi sede legale in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione europea*";

b) i *cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia* possono "utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, fatte salve le speciali disposizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero";

c) i *cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare* nel territorio dello Stato possono "utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47, nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il Paese di provenienza del dichiarante" (art. 3, terzo comma).

d) al di fuori dei casi appena elencati, gli stati, le qualità personali e i fatti sono invece documentati mediante *certificati o attestazioni* rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana, che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri (art. 3, quarto comma).

2. - OSSERVAZIONI SULLA RATIO DELLA NORMATIVA ITALIANA.

La semplificazione nella produzione della documentazione amministrativa è normativamente disciplinata secondo le caratteristiche della pubblica amministrazione italiana. In altri termini, trattasi di una normativa che può definirsi "speciale" quanto allo Stato cui si riferisce **(12)**.

L'autocertificazione è stata definita "quel particolare strumento che consente di realizzare l'interesse generale alla certezza ed alla sicurezza dei rapporti economici e sociali valorizzando, ad un tempo, l'esigenza di semplicità dell'attività amministrativa, il ruolo di servizio dell'amministrazione nei confronti dei cittadini, il ruolo attivo di questi ultimi nel perseguimento dell'interesse generale, il conseguente carattere paritario e collaborativo del rapporto fra amministrazione e cittadini" **(13)**.

La prima normativa organica e completa in tema di autocertificazione risale alla legge 4 gennaio 1968, n. 15, integrata sul piano operativo dalla circolare Funz. Pubbl. 21.10.1968, n. 778/8/8/1, per passare poi alla legge 7.8.1990, n. 241 che semplifica la partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa, al D.P.R. 25.1.1994, n. 130, alla legge 15.5.1997, n. 127, alla legge 16.6.1998, n. 191, al D.P.R. 20.10.1998, n. 403 ed infine all'attuale D.P.R. n. 445/2000, che costituisce una sorta di legge quadro in materia.

Il principio sottostante e comunque tutelato dal legislatore è quello dell'esigenza della *certezza pubblica*, che risulta necessaria per la sicurezza e l'ordine dei rapporti giuridici **(14)**. Da ciò deriva il "bisogno di rendere sicuri i rapporti economici e sociali, in sé e nella loro proiezione giuridica, riducendone la complessità attraverso l'esclusione dalla possibilità di contestazione di almeno alcuni dei dati relativi ai soggetti in essi coinvolti" **(15)**.

Dalla predetta necessità di certezza discende tradizionalmente la necessità di un intervento unilaterale del potere pubblico, che svolge nella fattispecie un ruolo predominante, essendo l'unico soggetto in grado di "sottrarre alla disponibilità immediata dei singoli la qualificazione di determinati fatti, stati e qualità rilevanti per la vita della comunità" **(16)**.

Fermo rimanendo il ruolo centralizzato ed insostituibile dell'amministrazione, il ricorso all'autocertificazione introdotto nel nostro ordinamento vede l'amministrazione ed i soggetti interessati chiamati a collaborare su un piano di parità, tendente comunque ad assicurare la circolazione della certezza. Da un lato così i soggetti interessati sono "chiamati ad intervenire sia attraverso la loro capacità di contribuire, con una propria assunzione di responsabilità, a semplificare gli adempimenti necessari per assicurare la certezza dei rapporti giuridici", mentre dall'altro lato l'amministrazione "è chiamata ad assicurare la presenza delle condizioni necessarie per garantire ai soggetti dell'ordinamento la plausibilità della rispondenza al vero di quanto affermato dagli interessati riguardo a se stessi", attraverso il suo potere di controllo e facendo valere la responsabilità del dichiarante **(17)**.

Con l'autocertificazione, si realizza quindi un "coinvolgimento diretto, consapevole e responsabile dell'interessato nello svolgimento della funzione amministrativa" **(18)**. La responsabilità anche penale del dichiarante costituisce l'elemento senza il quale verrebbe messa in discussione l'essenza stessa e la ragion d'essere dell'autocertificazione.

Fermo restando, quindi, un generalizzato diritto di chiunque, qualunque sia la sua cittadinanza, di presentare istanze alla pubblica amministrazione italiana o ai gestori o esercenti di pubblici servizi in Italia, la produzione della documentazione collegata alle suddette istanze, relativa a stati, qualità personali o fatti può avvenire:

- sempre ed in ogni caso con la produzione della certificazione o attestazione rilasciata dalla competente autorità statale, con l'avvertenza che, ove l'autorità emittente sia diversa da quella italiana, occorrerà corredare il documento con una traduzione in lingua italiana, a norma di quanto previsto dall'art. 3 ultimo comma del D.P.R. n. 445/2000;
- avvalendosi delle modalità semplificate disciplinate dagli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, ossia con la produzione di dichiarazioni sostitutive della certificazione o dell'atto di notorietà nei soli casi previsti dalla legge e precisamente nei limiti in cui le stesse possono soddisfare esigenze omologhe a quelle previste per le dichiarazioni provenienti dal cittadino italiano.

La semplificazione nella produzione della documentazione amministrativa è infatti limitata ai soli casi di *stati, qualità personali e fatti* e, nell'ambito di tali categorie, alle sole fattispecie elencate negli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 **(19)**, salvo ovviamente ipotesi ulteriori previste da leggi speciali successive.

Esaminando le suddette fattispecie, si desume agevolmente quale sia il comune denominatore considerato dal legislatore: si tratta esclusivamente di stati, qualità personali e fatti di cui il dichiarante deve essere a conoscenza, ma di cui il soggetto destinatario (*in primis* la p.a.) è potenzialmente ed autonomamente a sua volta a conoscenza e la cui veridicità deve essere agevolmente controllabile. L'utilizzo della dichiarazione sostitutiva (o autocertificazione), previsto in modo generalizzato nei confronti di tutte le figure soggettive riconducibili alla amministrazione pubblica o ai gestori di servizi pubblici, trova infatti la sua ragion d'essere nella peculiarità del ruolo di garanzia e controllo necessari per assicurare l'attendibilità delle dichiarazioni stesse.

La disciplina va collegata alla previsione di cui all'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000, secondo il quale "le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi non possono richiedere atti o certificati concernenti stati, qualità personali e fatti che risultino elencati all'art. 46, che siano attestati in documenti già in loro possesso o che comunque esse stesse siano tenute a certificare", ma sono piuttosto "tenuti ad acquisire d'ufficio le relative informazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, dell'amministrazione competente e degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato".

La *ratio* della normativa in commento è senz'altro quella della semplificazione, ma nella sola ottica di evitare duplicazioni di atti o certificati già in possesso della p.a. e quindi un inutile onere di ricerca per l'interessato, a tutela comunque della veridicità delle istanze presentate.

In altri termini, con la normativa in commento, l'amministrazione non abdica al principio della certezza

pubblica ed al requisito della veridicità della documentazione amministrativa a corredo delle istanze alla stessa presentate, ma piuttosto consente all'interessato di sostituire le normali certificazioni attestanti stati, qualità personali e fatti, nei ristretti limiti di legge, con una dichiarazione appunto "sostitutiva" della certificazione, rimettendone la responsabilità (penale) della veridicità allo stesso dichiarante (art. 76 D.P.R. n. 445/2000).

Le norme di chiusura che consentono alla p.a. da un lato di accettare dichiarazioni sostitutive e dall'altro di non abdicare alla necessità di certezza pubblica, si rinvencono nell'art. 71 del D.P.R. n. 445/2000, che istituisce l'obbligo, per le amministrazioni precedenti, di *"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"*, dettandone le modalità di attuazione (20), nonché nell'art. 72, che disciplina la responsabilità dei controlli (21), e nell'art. 75, che prevede la decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base di una dichiarazione non veritiera.

Dalle osservazioni appena svolte emerge chiaramente come il sistema di semplificazione amministrativa introdotto dal D.P.R. n. 445/2000 trovi ragione di esistere soltanto in un sistema "chiuso", che consenta alla pubblica amministrazione destinataria delle istanze corredate da dichiarazioni sostitutive di controllarne la veridicità o per avere essa stessa l'archivio degli atti e documenti attestanti gli stati, qualità personali e fatti autocertificati o consultando direttamente gli archivi dell'amministrazione certificante o ancora chiedendo a quest'ultima conferma scritta della veridicità della dichiarazione sostitutiva.

Il problema di accertare se le dichiarazioni sostitutive cui al D.P.R. n. 445/2000, dirette alla pubblica amministrazione italiana, possano essere validamente redatte anche all'estero ed anche da cittadini stranieri deve conseguentemente essere affrontato nell'ottica appena delineata: la dichiarazione sostitutiva "funziona" solo se e in quanto garantisce comunque la certezza pubblica, consentendo nella fattispecie, alla pubblica amministrazione italiana, modalità operative di efficacia, di controllo e sanzionatorie esattamente identiche rispetto alla dichiarazione resa in Italia dal cittadino italiano.

3. – SOGGETTI DESTINATARI DELLE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE.

I soggetti destinatari delle dichiarazioni sostitutive sono tassativamente elencati dalla normativa in commento. L'art. 2 del D.P.R. n. 445/2000 indica infatti, nell'ordine:

- pubblica amministrazione;
- gestori o esercenti di pubblici servizi, nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza;
- privati che vi consentono.

3. 1. - Il concetto di *"pubblica amministrazione"*, peraltro ricavabile dalla stessa definizione che ne ha dato ripetutamente il legislatore (22), viene inteso in senso assai ampio, onde consentire la massima applicazione della normativa sulla semplificazione nei rapporti tra cittadini e p.a. Sono così inclusi nella qualifica "non solo gli organi statali, ma anche quelli degli enti pubblici territoriali ed in genere degli enti locali", comprese le Camere di commercio (23). Sono invece esclusi dalla qualificazione gli istituti di credito.

Una delle questioni affrontate già nel vigore della normativa precedente riguardava la nozione di pubblica amministrazione e la possibilità di comprendervi o meno anche la figura del *notai* (24).

Sul punto si è concluso in senso decisamente negativo, sul presupposto dell'estraneità del notaio all'apparato amministrativo, del fatto che lo stesso non svolge una funzione amministrativa, del fatto che l'atto notarile non ha natura di provvedimento amministrativo ed ancora in base alla definizione di pubblica amministrazione fornita dallo stesso legislatore prima col decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 ed ora col decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (25).

3. 2. - La qualificazione di *"gestori di pubblici servizi"* si ricava dalle stesse definizioni contenute nell'art. 1, lett. o) e p), del D.P.R. 445/2000, ove si fa espresso riferimento ai gestori di pubblici servizi (quali soggetti certificanti e/o procedenti) nei loro rapporti con l'utenza.

Si tratta, quindi, pur sempre, di una pubblica amministrazione, come confermato anche dalle istruzioni ministeriali (26).

Alla domanda relativa a quali siano i soggetti tenuti ad accettare le dichiarazioni sostitutive, è stato recentemente risposto di dover previamente "distinguere le attività riconducibili al servizio pubblico da quelle di tipo privatistico", con le seguenti precisazioni e conclusioni:

- *"le norme sulle dichiarazioni sostitutive si applicano" a Poste italiane "soltanto nella gestione del servizio postale e non anche nell'espletamento dei servizi bancari e di intermediazione finanziaria;*
- *gli istituti di credito sono assoggettati alla normativa in commento "solo nello svolgimento di un'attività di riscossione dei tributi o del servizio di tesoreria per conto di un ente pubblico."* (27)

Non è invece ritenuta ammissibile, "salvo eccezioni, la presentazione di dichiarazioni sostitutive nei confronti dei *notai* e degli organi giudiziari" (28).

3.3. - L'art. 2 della legge 24 novembre 2000, n. 340 ed ora l'art. 2 del D.P.R. n. 445/2000 hanno esteso l'utilizzabilità degli strumenti di semplificazione amministrativa anche nei rapporti coi *privati che vi consentano*, rendendo necessaria in tal caso l'autenticazione della sottoscrizione ai sensi dell'art. 21.

Trattandosi, in questa ipotesi, di soggetto che, a differenza della pubblica amministrazione, non ha già in suo possesso, né è tenuto a certificare quanto contiene la dichiarazione sostitutiva, non è ovviamente previsto a suo carico alcun obbligo di ricevimento della dichiarazione sostitutiva, ma gli è attribuita una semplice facoltà **(29)**.

L'utilizzo della dichiarazione sostitutiva è conseguentemente subordinato al *consenso* dei due soggetti del rapporto, ossia il dichiarante ed il ricevente la dichiarazione.

In tal caso, il controllo sulla veridicità dei dati è disciplinato dall'art. 71, quarto comma, del D.P.R. n. 445/2000: l'amministrazione competente per il rilascio della relativa certificazione, previa definizione di appositi accordi, è tenuta a fornire, su richiesta del soggetto privato corredata dal consenso del dichiarante, conferma scritta, della corrispondenza di quanto dichiarato con le risultanze dei dati da essa custoditi.

Essendo, quindi, la possibilità di controllo subordinata al consenso del soggetto dichiarante, sarà opportuno che l'esistenza del suddetto consenso, venga fatta constare "in forma scritta, contestualmente alla dichiarazione sostitutiva" **(30)**.

4. - L'AUTENTICA DI FIRMA NELLE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE.

Nel nostro ordinamento giuridico, le possibili forme di autentica sono sostanzialmente tre: l'autentica formale, le autentiche amministrative e l'autentica minore.

4.1 - L'*autentica formale*, prevista e disciplinata dal codice civile e dall'ordinamento del notariato, è riservata a tutte le scritture private aventi contenuto *negoziale* **(31)**, la cui utilizzazione, per le conseguenti formalità pubblicitarie **(32)**, richiede e giustifica l'applicazione di un formalismo più complesso rispetto alle altre due forme di autentica.

La *funzione* dell'autentica formale consiste nell'attribuire, alla scrittura privata cui è apposta, l'efficacia probatoria privilegiata prevista dagli artt. 2702 e 2703 c.c., relativa alla paternità della dichiarazione **(33)**.

A norma dell'art. 2703 codice civile, dell'art. 72 legge notarile e dell'art. 86 regolamento notarile, l'autentica si attua con l'accertamento dell'identità personale del soggetto e l'attestazione che la sottoscrizione è stata apposta in presenza del notaio **(34)**.

Quasi ultimo è il soggetto tra i cui normali compiti istituzionali rientra anche l'autentica **(35)**; gli altri pubblici ufficiali cui fa riferimento l'art. 2703, primo comma, c.c., possono invece autenticare le firme solo *previa* apposita autorizzazione **(36)**.

Dal punto di vista *formale* **(37)**, l'autentica notarile, a norma di quanto stabilisce l'ordinamento del notariato, deve essere "stesa di seguito alle firme" "apposte in fine delle scritture private ed in margine dei loro fogli intermedi", "deve contenere la dichiarazione che le firme furono apposte in presenza del Notaio e, quando occorrono, dei testi **(38)** e dei fidejacenti, con la data e l'indicazione del luogo" e con l'apposizione del sigillo.

Dal punto di vista sostanziale, le finalità proprie di questo tipo di autentica, rivolto a tutte le scritture private aventi contenuto negoziale, richiedono il preventivo controllo di legalità da parte del notaio **(39)** ed il conseguente obbligo di conservazione, ogniqualvolta la scrittura privata sia soggetta a pubblicità immobiliare o commerciale (art. 12, primo comma, lett. e), legge 28 novembre 2005, n. 246 sulla semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005) **(40)**.

Queste modifiche normative sono sintomatiche della progressiva evoluzione verso una piena parificazione della scrittura privata all'atto pubblico, pur nel rispetto della diversa rispettiva struttura.

4.2 - L'*autentica amministrativa* è una forma di autentica di sottoscrizione, semplificata rispetto all'autentica formale, che trova applicazione nei soli casi previsti dalla legge **(41)** (ossia istanze da produrre alla pubblica amministrazione o atti che abbiano un contenuto non negoziale **(42)**), rientrando nelle tipologie tassativamente indicate dalla legge (dichiarazioni sostitutive di certificazione o di atto di notorietà).

Essa ha "lo scopo di semplificare il rapporto tra i privati e la pubblica amministrazione ed è destinata all'acquisizione di determinata documentazione sulla base della c.d. autocertificazione" **(43)**.

Questo tipo di autentica trova la sua disciplina originaria nell'art. 20 della legge 4 gennaio 1968, n. 15 **(44)**, poi trasfuso nell'attuale art. 21, secondo comma, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, che limita ora la necessità di autenticazione ai soli casi di istanze presentate a soggetti diversi dalla pubblica amministrazione o da gestori di servizi pubblici, prescrivendone modalità sostanziali e formali.

Come già sopra precisato, i *soggetti competenti* ad autenticare la firma del dichiarante sono individuati, nell'elencazione che appare tassativa prevista dalla legge, nel notaio, nel cancelliere, nel segretario comunale, nel dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro dipendente incaricato dal Sindaco.

A differenza da quanto previsto per l'autentica formale, a nessuno di questi soggetti la relativa competenza è attribuita in modo esclusivo o prevalente rispetto agli altri.

Quanto invece ai *requisiti formali* dell'autentica **(45)**, diversi da quelli propri dell'autentica formale, l'art. 21 del D.P.R. n. 445/2000 richiede menzioni particolari a fronte di un'attività che deve necessariamente essere svolta dall'autenticante nei confronti del sottoscrittore. E' richiesto, infatti, che l'autentica sia redatta di seguito alla sottoscrizione e che contenga, come già precisato in precedenza, attestazione dei seguenti elementi:

- del fatto che la sottoscrizione sia stata apposta in presenza del soggetto autenticante, previo accertamento dell'identità del sottoscrittore – dichiarante **(46)**,
- modalità di identificazione,
- data e luogo dell'autentica,
- nome, cognome e qualifica rivestita dal pubblico ufficiale autenticante,
- firma e timbro dell'ufficio **(47)**.

Si tratta di menzioni elencate dalla legge in modo tassativo, la cui omissione potrebbe validamente far propendere per il rigetto della dichiarazione sostitutiva da parte del soggetto destinatario, anche nel caso in cui l'autentica - ove si ritenga ammissibile - sia redatta all'estero.

L'intervento del notaio nell'autentica amministrativa "si limita ad accertare che la dichiarazione, previa ammonizione di rito, è stata a lui fatta in quei termini da quel soggetto e dinanzi a lui sottoscritta. Il notaio quindi non verifica né conferma, direttamente o indirettamente, la veridicità dell'oggetto della dichiarazione, la quale, d'altra parte, ammette qualsiasi prova contraria e non impedisce od ostacola in alcun modo qualsiasi accertamento giudiziale" **(48)**.

Le principali differenze rispetto all'autentica formale possono quindi riassumersi nei seguenti elementi:

- mancanza del controllo di legalità da parte del pubblico ufficiale autenticante;
- diverse modalità di identificazione;
- possibile presenza dei testimoni nella sola autentica formale.

4.3 - L'autentica c.d. minore si sostanzia, invece, in una semplice attestazione della verità della firma, nelle forme del "visto per l'autenticità della firma" o della "vera di firma" **(49)**.

E' una forma di autentica estremamente semplificata, applicabile esclusivamente ai soli casi espressamente previsti da una esplicita disposizione legislativa e ad atti privi di contenuto negoziale.

5. – LA RESPONSABILITÀ PENALE NELL'AUTOCERTIFICAZIONE.

Il corretto funzionamento dell'autocertificazione come strumento di semplificazione nei rapporti con la p.a., fin dal suo impianto, è stato strutturato con l'innalzamento della responsabilità penale del dichiarante.

E' infatti prevista, fin dall'art. 26 della legge n. 15/1968 ed ora dall'art. 76 del D.P.R. n. 445/2000, l'applicazione delle *norme del codice penale* e delle leggi speciali in materia, per il rilascio di dichiarazioni mendaci, la formazione di atti falsi o il loro uso nei casi previsti dal testo unico in commento, con l'aggravante di considerare come fatte a pubblico ufficiale le dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà **(50)** e di rimettere alla discrezionalità del giudice l'applicazione, nei casi più gravi, della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici e dalla professione ed arte, se il reato è commesso per ottenere la nomina ad un pubblico ufficio o l'autorizzazione all'esercizio di una professione o arte.

E' inoltre prevista anche la decadenza dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione sostitutiva non veritiera (art. 75).

L'art. 26 della legge n. 15/1968 conteneva una specifica previsione ulteriore rispetto alla normativa attualmente in vigore e precisamente l'*ammonizione*, da parte del pubblico ufficiale autenticante le sottoscrizioni o destinatario degli atti, nei confronti del soggetto dichiarante stesso, sulla responsabilità penale, in caso di dichiarazione mendace o di esibizione di atto falso o contenente dati non più rispondenti a verità.

Nel D.P.R. n. 445/2000, che costituisce il T.U. attualmente in vigore in materia, è invece scomparsa la previsione dell'ammonimento al sottoscrittore **(51)**, da parte del pubblico ufficiale, sulle conseguenze penali delle dichiarazioni false e della produzione di atti e documenti non veritieri, anche se emerge chiaramente la responsabilità penale del dichiarante, come elemento fondante dell'attendibile veridicità della dichiarazione sostitutiva.

L'art. 48, secondo comma, prevede infatti che la modulistica predisposta dalle pubbliche amministrazioni per la redazione delle dichiarazioni sostitutive contenga il richiamo alle sanzioni penali previste dall'art. 76 per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci e analogamente l'art. 3, ultimo comma, prevede che l'autentica della traduzione in lingua italiana, da parte dell'autorità consolare italiana, dei certificati o attestazioni rilasciati da Stati esteri, sia preceduta dall'ammonizione sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri.

Se pertanto la "modulistica" utilizzata per rendere le dichiarazioni sostitutive deve contenere la suddetta menzione, non è ipotizzabile che il richiamo alle sanzioni penali conseguenti alle false dichiarazioni "scompaia"

laddove non venga utilizzato un modulo prestampato, ma si faccia ricorso all'intervento di un pubblico ufficiale autenticante che redigerà il relativo documento. Pare conseguenziale ed ineludibile che, in questo caso, l'ammonimento sull'importanza e sulle conseguenze delle dichiarazioni provenga dal pubblico ufficiale, in considerazione proprio del suo ruolo, anche se nessuna norma richiede espressamente la menzione dell'ammonimento nel documento (52).

Da ciò discende che, al di là della imprescindibile constatazione del fatto che comunque *ignorantia legis non excusat* e che la responsabilità penale del dichiarante non può considerarsi in alcun modo attenuata dalla mancanza di un ammonimento (53), rimane la responsabilità deontologica e professionale di ammonimento da parte del soggetto autenticante, responsabilità ancora più pregnante nei casi in cui il sottoscrittore non sia cittadino italiano e, quindi, più facilmente, possa non conoscere la normativa in commento.

6. - LA LINGUA DA UTILIZZARE.

La disciplina della normativa in materia di semplificazione amministrativa non esamina direttamente il problema della lingua in cui le dichiarazioni sostitutive devono o possono essere redatte. Tuttavia si può ricavare un criterio di massima dall'esame dell'intero contesto normativo.

Innanzitutto non bisogna dimenticare che la normativa in commento è rivolta essenzialmente a disciplinare i rapporti con la pubblica amministrazione italiana e la modulistica, ovviamente, sarà in lingua italiana.

Una delle poche norme che si occupa della lingua utilizzata è l'art. 3, quarto comma, del D.P.R. n. 445/2000, secondo il quale, laddove non siano utilizzabili, le dichiarazioni sostitutive, le certificazioni o attestazioni di stati, qualità personali o fatti, rilasciate dalla competente autorità estera, devono essere corredate di *traduzione in lingua italiana*, autenticata dall'autorità consolare italiana.

L'art. 7 del D.P.R. n. 445/2000, nel disciplinare la redazione e la stesura degli atti pubblici, detta prescrizioni formali sul contenuto del testo e precisa che "sono ammesse abbreviazioni, acronimi, ed espressioni in *lingua straniera*, di uso comune", dal che si deduce che la redazione del documento è implicitamente prevista nella sola lingua italiana.

L'art. 33 del D.P.R. n. 445/2000, nel disciplinare la legalizzazione di firme di atti da e per l'estero, prescrive, per gli atti e documenti formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato, la legalizzazione e, se redatti in lingua straniera, una traduzione in *lingua italiana*, allegata e certificata conforme al testo straniero dalla competente rappresentanza diplomatica o consolare, ovvero da un traduttore ufficiale.

Nessuna altra norma del D.P.R. n. 445/2000 si occupa del problema della lingua, tanto meno l'art. 48 che disciplina la predisposizione dei moduli necessari per la redazione delle dichiarazioni sostitutive, dettandone il contenuto formale, con espresso riferimento al richiamo delle sanzioni penali per le ipotesi di falsità in atto o dichiarazioni mendaci ed alla normativa sulla privacy (54).

Dall'insieme delle norme in commento, dalla *ratio* delle stesse, dalla qualifica soggettiva dei destinatari delle stesse (p.a. italiana, gestori di pubblici servizi, ovviamente italiani), dalla qualifica soggettiva dei soggetti incaricati al ricevimento (organi della p.a., dipendenti della p.a.), dalla qualifica soggettiva dei soggetti abilitati all'autentica delle sottoscrizioni (notaio, cancelliere, segretario comunale, dipendente addetto o incaricato dal Sindaco), aventi come denominatore comune una qualifica riconosciuta dallo Stato italiano, si può ricavare un generale principio di *simmetria*: se la dichiarazione sostitutiva *sostituisce*, appunto, una certificazione della p.a. italiana, dovrà essa stessa rivestire la stessa forma linguistica.

Si giunge alla medesima conclusione anche considerando l'ambito di utilizzo della dichiarazione ed il fatto che gli artt. 3 e 33 prevedano la traduzione in lingua italiana delle certificazioni o attestazioni rilasciate da autorità estere, nonché per gli atti e documenti formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato.

In conclusione, parrebbe che la lingua italiana propria del destinatario principale delle dichiarazioni sostitutive (la pubblica amministrazione) condizioni necessariamente la forma di tutte le istanze rivolte al medesimo soggetto, anche se redatte all'estero. (55)

7. - LE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE REDATTE E SOTTOSCRITTE IN ITALIA DA STRANIERI.

Le modalità di sottoscrizione delle istanze e delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da presentare agli organi della pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblico servizio, a norma dell'art. 38, possono essere dupli:

- sottoscrizione dell'interessato, in presenza del dipendente addetto;
- sottoscrizione dell'interessato non in presenza del dipendente atto, ma con contestuale presentazione di una copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore.

Nel caso, invece, in cui sia richiesta l'autentica della sottoscrizione, a norma dell'art. 21, secondo comma - in quanto l'istanza è indirizzata ad esempio ad un soggetto diverso dalla p.a. o a privati che vi consentono, la stessa deve essere apposta da uno dei pubblici ufficiali indicati nel medesimo articolo, contestualmente alla sottoscrizione della dichiarazione, con il rispetto del formalismo previsto dalla stessa norma.

L'intervento del pubblico ufficiale e l'ammonizione circa la responsabilità connessa a false dichiarazioni sono ritenuti elementi idonei a garantire all'amministrazione "quell'elevato grado di attendibilità" immanente

all'ammissibilità delle dichiarazioni sostitutive **(56)**.

7.1. - Le dichiarazioni sostitutive redatte e sottoscritte in Italia dal *cittadino comunitario*, sia esso italiano o meno, in virtù dell'equiparazione nascente dall'art. 3, primo comma, sono interamente regolamentate dal D.P.R. n. 445/2000 ed utilizzabili per attestare stati, qualità personali e fatti nei limiti indicati dagli artt. 46 e 47.

La *ratio* della normativa è certamente in linea con le norme comunitarie in materia di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali.

La sottoscrizione può pertanto essere fatta dall'interessato in presenza del dipendente addetto oppure la dichiarazione può essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica di un documento di identità del sottoscrittore o ancora la sottoscrizione può essere autenticata a norma del secondo comma dell'art. 21, laddove ne ricorrano i presupposti.

L'equiparazione del cittadino comunitario al cittadino italiano, sotto il profilo di applicazione del D.P.R. n. 445/2000, lascia intendere che anche per il cittadino comunitario siano già ritenuti dal legislatore, a priori, possibili i controlli da parte del soggetto destinatario della sua dichiarazione sostitutiva, nel senso che l'eventuale attestazione richiesta alla pubblica amministrazione straniera è parificata a quella italiana.

7.2. - Il *cittadino di Stato non appartenente all'Unione Europea* **(57)** può utilizzare in Italia le dichiarazioni sostitutive previste dagli artt. 46 e 47 **(58)** ed avvalersi quindi della semplificazione amministrativa disciplinata dal testo unico in esame, alle seguenti condizioni e limitazioni previste espressamente dall'art. 3, secondo comma:

- *condizione soggettiva*: deve trattarsi di soggetto regolarmente soggiornante in Italia;
- *condizione oggettiva*: la dichiarazione sostitutiva deve riferirsi esclusivamente a stati, qualità personali e fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani.

Sono fatte salve comunque le speciali disposizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero (art. 3, comma 2), nonché i casi in cui la produzione avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il Paese di provenienza del dichiarante (art. 3, comma 3).

Al di fuori di questi casi tassativi, i cittadini extracomunitari non possono avvalersi delle modalità semplificate di produzione di documenti previsti dagli artt. 46 e 47 del testo unico, ma sono tenuti a documentare in Italia fatti e qualità personali mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesti la conformità all'originale, previa ammonizione dell'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri (art. 3, quarto comma).

Non è pertanto consentito al cittadino extracomunitario di avvalersi delle dichiarazioni sostitutive, qualora non sia regolarmente soggiornante in Italia, e qualora gli stati, qualità personali e fatti non siano certificabili o attestabili da soggetti pubblici italiani.

Il requisito soggettivo richiesto del *regolare permesso di soggiorno* trova disciplina normativa nell'art. 5 del D. lgs. 25.7.1998, n. 286 **(59)**, secondo il quale "possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4 **(60)**, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, e in corso di validità, a norma del presente testo unico o che siano in possesso di permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dalla competente autorità di uno Stato appartenente all'Unione europea, nei limiti ed alle condizioni previsti da specifici accordi."

Il *permesso di soggiorno*, al cui rilascio è competente il questore della provincia in cui lo straniero si trova entro otto giorni lavorativi dal suo ingresso nel territorio dello Stato, può essere rilasciato nelle ipotesi tassativamente previste dalla legge, per una durata che può variare da tre mesi ad un massimo di due anni, ed è rinnovabile anche più volte.

E' previsto così, a titolo esemplificativo, un permesso di soggiorno di tre mesi per visite, affari e turismo, un permesso superiore ad un anno per un corso di studio o una formazione debitamente certificata, un permesso di soggiorno di durata variabile fino ad un massimo di due anni, per motivi di lavoro, ma, in quest'ultimo caso, il rilascio è subordinato alla stipula del contratto di soggiorno per lavoro **(61)** col datore di lavoro (italiano o straniero regolarmente soggiornante). Anche in caso di ricongiungimento familiare, il permesso di soggiorno non può essere di durata superiore a due anni **(62)**.

Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno sei anni, titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi, e che dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari, può chiedere al questore il rilascio della *carta di soggiorno* - la cui durata è a tempo indeterminato - per sé, per il coniuge e per i figli minori conviventi.

8. - LE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE REDATTE E SOTTOSCRITTE ALL'ESTERO.

8.1. - Le possibili modalità di formazione delle dichiarazioni sostitutive non cambiano se il *cittadino comunitario*, compreso quello italiano, si trova fisicamente all'estero: sarà infatti sempre possibile avvalersi della modalità di trasmissione alla p.a. italiana prevista dall'art. 38 ed alternativa rispetto alla sottoscrizione

in presenza del dipendente addetto, attraverso l'invio, anche per fax o in via telematica, dell'istanza e della copia fotostatica non autenticata di un documento di identità.

Non è infatti il luogo di redazione e sottoscrizione ad incidere sul contenuto della dichiarazione, né sulla possibilità di controllo della p.a., né tanto meno sulle conseguenze penali e sanzionatorie che possono derivare per il caso di dichiarazione mendace, ma è piuttosto la cittadinanza comunitaria ad assicurare che l'informazione sugli stati, qualità personali o fatti autodichiarati possano essere gestiti dalla pubblica amministrazione destinataria secondo le modalità previste dal D.P.R. n. 445/2000 e che il sottoscrittore sia a conoscenza della normativa di riferimento e delle conseguenze anche penali delle dichiarazioni mendaci.

A questo proposito vanno ricordati sia la *ratio* dell'art. 3, primo comma, in linea con le norme comunitarie in materia di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, sia il principio generale di diritto non necessariamente codificato, secondo il quale un'attività di documentazione può formarsi in ogni giurisdizione, sia essa nazionale o straniera. **(63)**

Nel caso invece in cui sia necessaria l'autentica della sottoscrizione a norma dell'art. 21, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000, il cittadino comunitario (compreso quello italiano) che si trovi all'estero, potrà recarsi presso un'autorità diplomatica o consolare italiana che esercita, tra l'altro, le funzioni notarili attenendosi alla legislazione italiana, anche nel caso in cui tutte le parti dell'atto non siano italiane, qualora gli atti debbano essere fatti valere in Italia (decreto presidenziale 5 gennaio 1967, n. 18, art. 45; decreto presidenziale 5 gennaio 1967, n. 200, art. 19). In altre parole, il ricorso all'autorità diplomatica o consolare italiana all'estero consente il raggiungimento dello stesso risultato previsto dall'autentica effettuata in Italia da un notaio italiano.

La *circolare del Ministero della difesa 24 gennaio 2002*, n. LEV-C-101/U.D.G., relativa agli obblighi coscrizionali in relazione alla cittadinanza, si occupa analiticamente delle dichiarazioni sostitutive rilasciate da cittadini stranieri. Oltre a riportare quanto già previsto dall'art. 3 del D.P.R. n. 445/2000, contiene disposizioni ulteriori e più restrittive, stabilendo quanto segue:

- gli estratti degli atti di stato civile riguardanti cittadini comunitari ed extracomunitari ed i carichi pendenti nel Paese di origine di cittadini extracomunitari non possono essere sostituiti con le dichiarazioni sostitutive e non possono essere acquisiti d'ufficio, ma devono essere esibiti direttamente dagli interessati;
- l'autorità diplomatica o consolare italiana provvede ad autenticare la firma apposta sulla documentazione da cittadini stranieri e a legalizzare quella apposta da autorità straniere (art. 33, secondo comma);
- se l'autenticazione risulti disagevole o impossibile, per cause connesse al sottoscrittore del documento da autenticare, la rappresentanza stessa, previo apposito accertamento, attesterà l'autenticità del documento;
- la documentazione redatta da autorità diplomatica o consolare italiana è esente da legalizzazione;
- i documenti corredati da dichiarazioni ufficiali quali attestazioni di registrazioni o autenticazione di firma, apposte da funzionari pubblici dello Stato estero, sono esenti dalla procedura di legalizzazione o comunque di autenticazione di cui sopra, se redatti in paesi che siano esenti da legalizzazione in base a convenzioni bilaterali o multilaterali (Germania, Austria, Belgio, Francia, Danimarca, Irlanda);
- la documentazione redatta da autorità diplomatica o consolare straniera in Italia deve essere legalizzata dalla competente Prefettura.

La circolare precisa inoltre quanto segue: "le disposizioni concernenti la legalizzazione, la traduzione e l'autenticazione della documentazione sono da ritenersi operanti soltanto laddove:

- debba essere richiesta, per disposizione di legge, l'esibizione del certificato da parte dell'interessato;
- debba essere controllata la veridicità della dichiarazione sostitutiva e non sia possibile acquisire d'ufficio il relativo certificato;
- l'interessato presenti certificati invece delle relative dichiarazioni sostitutive e, reso edotto sulla possibilità di sostituirli, non voglia avvalersene".

Quanto ai controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive, previsti dall'art. 71 del D.P.R. n. 445/2000, la medesima circolare stabilisce che gli stessi debbano "essere effettuati a campione soltanto qualora una verifica "a tappeto" incida in modo negativo sul normale svolgimento dell'attività lavorativa dell'organo preposto", rendendo così più pregnante e sistematica l'obbligatorietà dei controlli stessi.

8.2. - Ci si chiede tuttavia se sia utilizzabile in Italia la dichiarazione sostitutiva resa all'estero dal cittadino comunitario, autenticata da soggetto diverso dall'autorità diplomatica o consolare italiana e, in caso di risposta affermativa, quale debba essere il suo contenuto.

In linea di principio, se le norme comunitarie tutelano il diritto dei cittadini dell'U.E. alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali all'interno della Comunità **(64)** e se "la libera circolazione degli atti notarili da un paese all'altro dell'Unione europea, sulla base di un mutuo riconoscimento degli stessi, è senz'altro un'esigenza sempre più sentita in uno spazio che intende porsi come unico grande mercato o meglio come unico spazio giuridico" **(65)**, è anche vero che appare quantomeno anacronistico, in un periodo epocale di globalizzazione, ipotizzare che solo la presenza dell'interessato nel territorio italiano, o in alternativa presso una sede diplomatica o consolare italiana all'estero, possa consentirgli di fare autenticare la sua sottoscrizione ai sensi dell'art. 21, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000.

La norma da ultimo citata individua i pubblici ufficiali competenti ad autenticare la sottoscrizione nel seguente ordine: notaio, cancelliere, segretario comunale, dipendente addetto a ricevere la documentazione o altro

dipendente incaricato dal Sindaco.

Trasferendo l'individuazione del possibile soggetto competente nel territorio di un altro Stato appartenente all'Unione europea, sorge spontanea una prima osservazione tendente ad escludere che sia oggettivamente possibile individuare un soggetto estero omologo del dipendente addetto al ricevimento della documentazione o incaricato dal Sindaco, essendo costui un soggetto determinato e determinabile con riferimento esclusivamente all'ufficio competente al ricevimento dell'atto.

Per quanto riguarda invece il riferimento al notaio, è senz'altro possibile individuare il suo "omologo" estero, sia per la presenza, in molti Stati esteri, di figure professionali simili se non del tutto identiche, sia in virtù del generale principio di equivalenza dell'atto notarile straniero rispetto a quello italiano **(66)**, secondo il quale, sia pure talora a determinate condizioni **(67)**, l'atto notarile italiano può essere sostituito da un atto notarile straniero e viceversa. In altri termini, è la provenienza del documento dal soggetto "notaio" ad attribuire allo stesso una sorta di lasciapassare internazionale **(68)**.

Secondo tale principio, l'atto notarile estero redatto secondo le regole di forma stabilite dalla *lex loci*, è equivalente, nella forma e nell'efficacia, all'atto italiano.

L'applicazione del principio di equivalenza alla scrittura privata proveniente dall'estero, quale ad esempio l'autentica della dichiarazione sostitutiva, comporta che l'atto debba contenere elementi minimali quali la certificazione dell'autenticità della sottoscrizione (dovendosi intendere con ciò quanto meno la verifica della identità del sottoscrittore e la genuinità della sua firma). Naturalmente ciò avverrà conformemente alle norme in vigore nel paese nel quale ci si trova ad operare, fermo restando il fatto che chi provvede all'autenticazione dovrà trarre la sua investitura da un potere pubblico ed agire conformemente alle facoltà e ai poteri che gli sono conferiti dalla legge che lo regola. Tutto ciò per l'evidente esigenza logica che l'atto di cui si tratta si possa legittimamente definire come *proveniente dall'estero*, in quanto sorto e regolato secondo la legge di un determinato paese" **(69)**.

Per quanto riguarda invece soggetti esteri (o meglio pubblici ufficiali) diversi dal notaio, che possano ritenersi legittimati ad effettuare l'autenticazione prevista dall'art. 21, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000, in mancanza di criteri generali normativi, si può prudenzialmente affermare soltanto che si tratterà di individuare, caso per caso, se nella loro normale competenza rientri il potere di autenticazione delle firme e se si possa parlare di equivalenza del documento.

Più in generale, si ribadisce comunque che il problema dell'individuazione del soggetto competente per l'autentica non può prescindere dal preliminare esame dello scopo che la norma si pone: l'autentica della sottoscrizione richiesta dall'art. 21, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000 è finalizzata essenzialmente ad assicurare la provenienza della dichiarazione dal sottoscrittore, per l'ovvia ragione che solo il sottoscrittore può avere quella conoscenza diretta di stati, qualità personali o fatti che autorizza e giustifica il ricorso ad una dichiarazione sostitutiva nei casi previsti dagli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000.

A ciò vi è da aggiungere che la semplificazione amministrativa prevista dalla normativa in commento è condizionata al fatto che sia sempre possibile il potere di controllo del soggetto destinatario dell'istanza sulla sua veridicità.

In altri termini, il D.P.R. n. 445/2000 si pone quasi come norma italiana di applicazione necessaria in considerazione del suo oggetto e del suo scopo, in analogia ad un principio proprio del diritto internazionale privato **(70)**.

Quanto alla *forma dell'autentica* **(71)**, si ricorda che l'art. 21 del D.P.R. n. 445/2000 richiede menzioni particolari a fronte di un'attività che deve necessariamente essere svolta dall'autenticante nei confronti del sottoscrittore. E' richiesta infatti attestazione dei seguenti elementi:

- del fatto che la sottoscrizione sia stata apposta in presenza del soggetto autenticante, previo accertamento dell'identità del sottoscrittore,
- modalità di identificazione,
- data e luogo dell'autentica,
- nome, cognome e qualifica rivestita dal pubblico ufficiale autenticante,
- firma e timbro dell'ufficio **(72)**.

Si tratta di menzioni elencate dalla legge in modo tassativo, la cui omissione potrebbe validamente far propendere per il rigetto della dichiarazione sostitutiva da parte del soggetto destinatario, anche nel caso in cui l'autentica sia redatta all'estero.

Non è invece richiesta dalla legge la menzione nell'autentica dell'*ammonimento al sottoscrittore* sulle conseguenze penali della produzione di atti e documenti non veritieri.

Dall'esame del D.P.R. n. 445/2000 emerge la responsabilità penale del dichiarante come elemento fondante dell'attendibile veridicità della sua dichiarazione sostitutiva.

L'art. 48, secondo comma, prevede infatti che la modulistica predisposta dalle pubbliche amministrazioni per la redazione delle dichiarazioni sostitutive contenga il richiamo alle sanzioni penali previste dall'art. 76 per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci e analogamente l'art. 3, ultimo comma, prevede che l'autentica della traduzione in lingua italiana, da parte dell'autorità consolare italiana, dei certificati o attestazioni rilasciati da Stati esteri, sia preceduta dall'ammonizione sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri.

Se pertanto la "modulistica" utilizzata per rendere le dichiarazioni sostitutive deve contenere la suddetta menzione, non è ipotizzabile che il richiamo alle sanzioni penali conseguenti alle false dichiarazioni "scompaia"

laddove non venga utilizzato un modulo prestampato, in quanto si faccia ricorso all'intervento di un pubblico ufficiale autenticante che redigerà il relativo documento. Pare conseguenziale ed ineludibile che in questo caso l'ammonimento sull'importanza e sulle conseguenze delle dichiarazioni provenga dal pubblico ufficiale, in considerazione proprio del suo ruolo, anche se nessuna norma richiede espressamente la menzione dell'ammonimento nel documento **(73)**.

Da ciò discende che, al di là della imprescindibile constatazione del fatto che comunque *ignorantia legis non excusat* e che la responsabilità penale del dichiarante non può considerarsi in alcun modo attenuata dalla mancanza di un ammonimento **(74)**, rimane la responsabilità deontologica e professionale di ammonimento da parte del soggetto autenticante, responsabilità ancora più pregnante nei casi in cui il sottoscrittore non sia cittadino italiano e quindi più facilmente possa non conoscere la normativa in commento.

8.3. - Completamente diverso è invece il problema dell'ammissibilità di una dichiarazione sostitutiva resa e sottoscritta all'estero da *cittadini extracomunitari*.

Nei confronti di costoro operano le limitazioni previste dall'art. 3, ragione per cui il ricorso alle dichiarazioni sostitutive è subordinato al duplice requisito del regolare permesso di soggiorno in Italia e del contenuto della dichiarazione sostitutiva, che deve necessariamente riferirsi a stati, qualità personali o fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, salva l'applicazione di convenzioni internazionali.

Le suddette limitazioni prescindono ovviamente dalla presenza fisica del cittadino extracomunitario in Italia e non subiscono certamente attenuazioni se il soggetto si trova all'estero. In tale ultimo caso, valgono le osservazioni sopra svolte per i cittadini comunitari che rendano la dichiarazione sostitutiva all'estero.

Al di fuori dei suddetti limitati casi, il ricorso alla dichiarazione sostitutiva ex D.P.R. n. 445/2000 non è consentito al cittadino extracomunitario, il quale sarà tenuto invece alla produzione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati da traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana secondo quanto previsto dall'art. 3, quarto comma.

Al riguardo la circolare del Ministero della difesa 24 gennaio 2002, n. LEV-C-101/U.D.G. pone ulteriori limitazioni quanto alla traduzione ufficiale in lingua italiana dei certificati redatti in lingua straniera, individuandone la competenza in capo ai seguenti soggetti:

- a) autorità consolare dello Stato estero rilasciante il documento, accreditata presso il Governo italiano;
- b) autorità consolare italiana;
- c) perito traduttore, che non può mai essere l'interessato, e asseverazione presso la cancelleria della prefettura competente per territorio.

9. - L'UTILIZZO DELLE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE NEGLI ATTI NOTARILI.

La c.d. autocertificazione prevista nella materia qui in esame, "sorta in funzione semplificativa del procedimento amministrativo, per effetto della legge 4 gennaio 1968, n. 15 sulla documentazione amministrativa, si è andata estendendo oltre l'ambito prettamente procedimentale, per riguardare anche stipulazioni privatistiche" **(75)**.

Si pensi ad esempio al richiamo contenuto nell'art. 40, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 **(76)** in materia di condono edilizio ed agli analoghi richiami contenuti in altre norme ora abrogate (ad esempio art. 46 **(77)** della legge n. 47/1985; art. 3, comma 13-ter del decreto legge 27 aprile 1990, n. 90, nel testo inserito dalla legge di conversione 26 giugno 1990, n. 165) **(78)**.

Il richiamo che si rinviene nelle normative ora citate è ancora alla legge n. 15/1968, nonostante la sua abrogazione e sostituzione, ai giorni nostri, col D.P.R. n. 445/2000.

Ultima in ordine di tempo è la recentissima novella legislativa di cui al decreto legge Bersani 4 luglio 2006, n. 223 **(79)**, che fa rinvio molto più semplicemente alla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.

Ci si chiede quale sia la portata dei suddetti rinvii e, in particolare, se il richiamo alla legge n. 15/1968 (o al D.P.R. n. 445/2000 che lo ha sostituito) vada inteso o meno in senso letterale, con applicazione dell'intera normativa di riferimento.

Innanzitutto si osserva che il naturale ambito di applicazione della legge di semplificazione amministrativa è riferito unicamente ai rapporti con la pubblica amministrazione e, nei limiti previsti, ai privati che vi consentono, proprio per quel sistema sopra delineato di autocertificazione, di responsabilità penale e di potere di controllo che solo consente l'utilizzo appropriato della normativa.

Di conseguenza un uso indiscriminato della legge in commento, al di fuori dei ristretti casi di applicazione prevista, snaturerebbe l'istituto, privandolo dei meccanismi di controllo e, quindi, della sua efficacia.

D'altra parte si osserva anche che, se il rinvio ed il richiamo fossero intesi in senso letterale all'intera normativa sulla semplificazione amministrativa, si porrebbero non pochi problemi applicativi, fra cui, in particolare, se ne segnalano due di particolare rilevanza:

- forma della identificazione del soggetto e dell'autentica della sottoscrizione negli atti notarili;
- impossibilità a contrattare per tutti coloro cui è impedito di rendere dichiarazioni sostitutive, ex D.P.R. n. 445/2000.

9.1 - Differenza fra i diversi tipi di utilizzo delle dichiarazioni sostitutive previste dalla legge negli atti notarili.

Un primo approccio alla problematica non può prescindere dal confronto fra i diversi tipi di rinvio cui il legislatore fa ricorso, sottolineando come l'unico denominatore comune sia la responsabilità penale discendente dal tipo di dichiarazione richiesta.

A) La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà di cui all'art. 40, secondo comma, della *legge n. 47/1985* può così sinteticamente caratterizzarsi:

- a) *profili oggettivi*: si applica agli atti tra vivi aventi per oggetto diritti reali, esclusi quelli di costituzione, modificazione ed estinzione di diritti di garanzia o di servitù, relativi ad edifici o loro parti, limitatamente alle opere iniziate anteriormente al 1° settembre 1967 e concerne l'epoca di costruzione;
- b) *profili soggettivi*: la dichiarazione deve provenire dalla parte alienante;
- c) *profili sanzionatori*: la mancanza di dichiarazione è sanzionata con la nullità dell'atto.

Si osserva che la dichiarazione suddetta non è contenuto necessario di ogni atto avente per oggetto diritti reali, in quanto si applica solo laddove il fabbricato sia stato edificato in epoca anteriore al 1° settembre 1967 e non siano dichiarati e/o dichiarabili gli estremi della licenza edilizia. Ne consegue che, in tutti i casi in cui esista una licenza edilizia, l'alienante può avvalersi, a sua discrezionalità, della semplificazione amministrativa indicata dal legislatore, mentre non ha alcuna facoltà di scelta laddove i fabbricati siano stati edificati in epoca storica precedente a qualsiasi tipo di normativa edilizia.

Si osserva inoltre che è possibile ed agevole il controllo della veridicità della dichiarazione, utilizzando dati in possesso di una pubblica amministrazione (nello specifico, quella comunale).

B) L'analisi della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà di cui all'art. 3, comma 13-ter dell'abrogato *decreto legge n. 90/1990*, anche se ormai abrogata, riveste ancora motivo di interesse per meglio comprendere l'approccio del legislatore alla problematica qui in commento. Nella fattispecie indicata si rinvenivano i seguenti elementi:

- a) *profili oggettivi*: si applicava agli atti tra vivi di trasferimento della proprietà di unità immobiliari urbane o di costituzione o trasferimento di diritti reali sulle stesse, nonché dei diritti di garanzia e concerneva l'inserimento o meno, nell'ultima dichiarazione dei redditi, del reddito fondiario dell'immobile;
- b) *profili soggettivi*: la dichiarazione doveva provenire dalla parte alienante o dal suo rappresentante legale o volontario;
- c) *profili sanzionatori*: la mancanza di dichiarazione era causa di nullità dell'atto.

Si osserva che la dichiarazione suddetta, a differenza di quella di cui all'art. 40, secondo comma, della *legge n. 47/1985*, era contenuto formale necessario per tutti gli atti indicati dal legislatore e non era sostituibile con la produzione di alcuna certificazione amministrativa.

Analogamente a quanto disposto dalla *legge n. 47/1985*, inoltre, la mancanza di dichiarazione era causa di nullità dell'atto e la veridicità della dichiarazione (inserimento o meno del reddito nella dichiarazione dei redditi) era facilmente controllabile, utilizzando dati in possesso di una pubblica amministrazione (nello specifico, quella finanziaria).

C) La dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà di cui all'art. 35, comma 22, del *decreto legge n. 223/2006* si discosta, invece, sostanzialmente dalle altre dichiarazioni sostitutive appena citate e può così sinteticamente schematizzarsi:

- a) *profili oggettivi*: si applica agli atti tra vivi di cessioni di immobili e concerne l'indicazione analitica delle modalità di pagamento del corrispettivo, la presenza o meno di un mediatore e, in caso affermativo, l'ammontare della spesa sostenuta, le analitiche modalità del suo pagamento e l'indicazione del numero di partita Iva o del codice fiscale dell'agente immobiliare;
- b) *profili soggettivi*: la dichiarazione deve provenire da tutte le parti del contratto;
- c) *profili sanzionatori*: la mancanza di dichiarazione, come la sua incompletezza o mendacità, non comportano la nullità dell'atto, bensì l'applicazione di sanzioni amministrative e l'accertamento di valore ai fini dell'imposta di registro.

Si osserva che la dichiarazione in esame non è sostituibile con la produzione di alcuna certificazione amministrativa.

A differenza dalle dichiarazioni sostitutive precedentemente esaminate, la mancanza di dichiarazione non è causa di nullità dell'atto ed il suo contenuto tecnico riguarda dati la cui veridicità non è di agevole il controllo.

9.2 - Forma dell'identificazione e della autentica.

Quanto alla modalità di identificazione ed al formalismo della stessa e dell'autentica, si rileva che il richiamo alla *legge n. 15/1968* è specifico all'art. 4, che tratta della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, disciplinandone l'autenticazione della sottoscrizione con indicazione dei soggetti abilitati e rinvio all'art. 20 per le formalità esplicative (attestazione da parte del pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità del sottoscrittore, indicazione delle modalità di identificazione, di data e luogo dell'autenticazione, di nome, cognome e qualifica del pubblico ufficiale, firma e timbro). In

sostanza si tratta delle medesime modalità ora prescritte dall'art. 21, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000.

Ora ci si domanda se le modalità ed il formalismo richiesti dalla normativa sulla semplificazione amministrativa si trasferiscano *tout court* anche alle dichiarazioni sostitutive contenute in un atto negoziale ai sensi dell'art. 40 della legge n. 47/1985.

La risposta positiva che potrebbe scaturire dal richiamo normativo si scontra inevitabilmente con la normativa che disciplina la redazione degli atti notarili, la quale già prescrive autonomamente, come accennato al precedente paragrafo 4, proprie ed ulteriori modalità che contemporaneamente si aggiungono e si sovrappongono a quanto richiesto dalla normativa sulla semplificazione amministrativa.

Si pensi, ad esempio, al fatto che l'attività negoziale immobiliare trova espressione sia nell'atto pubblico sia nella scrittura privata autenticata e comunque, in entrambi i casi, il notaio è tenuto all'accertamento dell'identità personale e a rendere tutte le menzioni richieste dalla normativa sulla semplificazione amministrativa, ad eccezione dell'obbligo di fare menzione delle modalità di identificazione del dichiarante. Inoltre l'art. 40 in commento consente che la dichiarazione sostitutiva sia contenuta e inserita nell'atto o anche, in alternativa, in un documento separato ed allegato allo stesso.

A questo proposito l'art. 49 della legge notarile prescrive che il notaio debba essere certo dell'identità personale delle parti e possa raggiungere tale certezza, anche al momento della attestazione, valutando tutti gli elementi atti a formare il suo convincimento, potendo persino avvalersi, in caso contrario, di due fidejacenti da lui conosciuti.

Sotto questo profilo, la responsabilità del notaio in ordine alla certezza dell'identità personale delle parti di un atto notarile trova una disciplina specifica che va ben oltre la disciplina propria della semplificazione amministrativa e che certamente assorbe quanto prescritto da quest'ultima nel caso dell'atto pubblico.

9.3 - Capacità negoziale del soggetto incapace a rendere dichiarazioni sostitutive.

Se le dichiarazioni sostitutive da inserire in un atto negoziale fossero soggette integralmente alla disciplina della semplificazione amministrativa, ne deriverebbe conseguentemente l'incapacità a negoziare per tutti coloro cui non è riconosciuta la capacità di rendere dichiarazioni sostitutive.

Si pensi, ad esempio al cittadino extracomunitario, privo del regolare permesso di soggiorno, impossibilitato a rendere la dichiarazione sostitutiva, ai sensi dell'art. 3, secondo comma, del D.P.R. n. 445/2000: questo comporterebbe la sua assurda ed ingiustificata incapacità di alienare un bene immobile edificato qualche secolo fa e, più in generale e gravemente, la sua totale incapacità di essere parte di un atto di vendita per impossibilità di rendere le dichiarazioni sostitutive previste dal recente decreto legge Bersani.

Non appare percorribile neppure la strada di richiedere, nella fattispecie, l'atto notorio, anziché la dichiarazione sostitutiva dello stesso, in quanto, soprattutto per le dichiarazioni richieste dal decreto Bersani, il contenuto della dichiarazione riguarda fatti che sono tutto tranne che notori.

E' evidente che, nell'ipotesi sopra delineata, si verrebbe a creare una incapacità di contrattare tanto illegittima quanto ingiustificata, che andrebbe a scontrarsi contro la generale capacità negoziale riconosciuta agli stranieri e creerebbe una vera e propria incapacità negoziale dai profili incostituzionali, che va ben oltre i limiti già regolamentati dal principio di reciprocità e dalle convenzioni internazionali.

9.4 - Significato del richiamo alle dichiarazioni sostitutive.

A ben riflettere, l'ambito di applicazione della normativa sulla semplificazione amministrativa non è applicabile per analogia al di fuori dei limiti da essa previsti(80).

Si osserva infatti, sotto un profilo oggettivo, che il D.P.R. n. 445/2000 consente sia dichiarazioni sostitutive di certificazione nei casi elencati dall'art. 46, fra i quali non rientra certamente il settore della certificazione edilizia-urbanistica, sia dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, anche al di fuori dei casi previsti dall'art. 46, purché relative a "stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato" o "relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza".

Nel caso di dichiarazione relativa all'epoca di costruzione di un fabbricato antecedente al 1° settembre 1967, è evidente che siamo fuori dalle ipotesi previste e disciplinate dal D.P.R. n. 445/2000, in quanto non si tratterà mai, se non in casi isolati ed eccezionali, di dichiarazioni relative a fatti di cui il venditore abbia diretta conoscenza (81).

Sotto un profilo meramente soggettivo, invece, le dichiarazioni sostitutive disciplinate dal D.P.R. n. 445/2000 sono dirette esclusivamente ai soggetti ivi indicati (p.a., gestori di pubblici servizi e privati che vi consentano), mentre nel caso previsto dall'art. 40 della legge n. 47/1985, la dichiarazione sostitutiva non è diretta ad un soggetto determinato (tanto meno rientrante tra quelli appena elencati), ma rientra in un'attività negoziale ed in una menzione richiesta a pena di nullità del contratto.

Inoltre si osserva che il tipo di semplificazione introdotto dall'art. 40 della legge n. 47/1985 è rivolto non a sostituire una certificazione, ma a facilitare il trasferimento di edifici la cui epoca di costruzione renderebbe spesso estremamente difficile se non impossibile risalire ad un provvedimento autorizzativo o, in altri termini, a consentire la commerciabilità degli immobili, nonostante le menzioni formali richieste a pena di nullità dalla normativa edilizia.

Si tratta, quindi, nella fattispecie in esame, di un tipo di semplificazione non amministrativa, nel senso proprio del D.P.R. n. 445/2000.

L'inserimento negli atti notarili delle dichiarazioni sostitutive richieste dalla legge opera in un contesto e con finalità che molto poco hanno in comune con la semplificazione amministrativa cui è diretto il D.P.R. n. 445/2000. Infatti, le dichiarazioni in esame:

- non rientrano nel concetto di *produzione di atti e documenti* agli organi della p.a. e ai privati che vi consentono;
- non sono strutturate nell'ottica di semplificazione rispetto ad una produzione documentale amministrativa;
- non sono sostituibili, se non in ipotesi estremamente limitate **(82)**, con la produzione di una certificazione o attestazione rilasciata dalla autorità competente;
- costituiscono elemento formale necessario di un atto negoziale, richiesto talvolta a pena di sanzioni amministrative, e talaltra addirittura a pena di nullità dell'atto;
- non consentono controlli agevoli sulla loro veridicità, né esiste un soggetto destinatario della dichiarazione preposto al controllo stesso;
- costituiscono ipotesi nuove ed ulteriori di utilizzo delle dichiarazioni sostitutive oltre i casi elencati nel D.P.R. n. 445/2000.

Il solo fatto che non siano ammessi equipollenti alle dichiarazioni sostitutive richieste dalla legge negli atti notarili, induce a ritenere, oltre ogni ragionevole dubbio, che non si tratta di dichiarazioni sostitutive nel senso voluto in tema di semplificazioni amministrative.

La parziale preclusione ai cittadini extracomunitari non regolarmente soggiornanti delle dichiarazioni sostitutive trova, nel D.P.R. 445, la sua ratio nell'esigenza di assicurare i controlli sulle autocertificazioni, e quindi nell'*oggetto* delle dichiarazioni sostitutive. Ora, le fattispecie di dichiarazioni sostitutive da rendersi negli atti notarili sono assolutamente disomogenee, in quanto riguardano elementi (quali provvedimenti urbanistici, modalità di pagamento del prezzo, ecc.) rispetto ai quali non vi è alcuna differenza, in ordine alla controllabilità, in base alla provenienza soggettiva della dichiarazione. In altri termini, si tratta di elementi controllabili o non controllabili, ma in ogni caso il livello di controllabilità non dipende dal fatto che il dichiarante sia cittadino italiano, europeo o extracomunitario (mentre, per esempio, se un cittadino extracomunitario dichiara in forma sostitutiva la sua data di nascita, si tratta di cosa ben diversa da quando lo dichiara un cittadino italiano, sotto il profilo della sua controllabilità).

Ritenere applicabile *in toto* la normativa prevista dal D.P.R. n. 445/2000 alle dichiarazioni sostitutive richieste dalla legge negli atti notarili significa introdurre gravissime limitazioni alla capacità negoziale, ben oltre l'intento del legislatore stesso. Nel D.P.R. n. 445/2000, infatti, il legislatore non ha inteso limitare la capacità di presentare istanze alla p.a., ma soltanto introdurre una semplificazione laddove le condizioni oggettive lo consentano, con possibilità sempre e per chiunque di ottenere il medesimo risultato perseguito attraverso la produzione della documentazione amministrativa originaria.

Nel caso degli atti notarili, invece, l'utilizzo delle dichiarazioni sostitutive non è finalizzato ad una semplificazione amministrativa, non ammette equipollenti (se non in rare eccezioni) ed è diretto ad assicurare la regolarità urbanistica e fiscale nei trasferimenti e la commerciabilità degli immobili.

Sotto il profilo giuridico-formale, le norme che prevedono dichiarazioni sostitutive negli atti notarili possono pertanto definirsi norme "speciali" **(83)**, connotate da una loro particolare *ratio*.

Le cc.dd. dichiarazioni sostitutive richieste dalla legge negli atti notarili sono in realtà un istituto parzialmente diverso da quello disciplinato dal D.P.R. 445/2000, in quanto riguardano fattispecie del tutto anomale rispetto a quelle normalmente previste in tema di semplificazione amministrativa; di conseguenza, le norme di quest'ultimo provvedimento possono ritenersi applicabili nel solo ed esclusivo limite della "compatibilità", come del resto avviene ogni volta che si è in presenza della dialettica generale-speciale nell'interpretazione delle norme giuridiche.

Essendo, pertanto, profondamente diversa la *ratio* delle due normative qui in commento **(84)**, non rimane che attribuire, al rinvio alle dichiarazioni sostitutive previste come formalismo necessario in alcuni atti notarili, il solo significato positivo che possa assumere, ossia un richiamo al tipo di responsabilità penale che la dichiarazione non veritiera comporta **(85)**, oltre ed in aggiunta alle sanzioni previste espressamente nelle singole norme introduttive delle menzioni.

Sotto questo profilo è quanto mai opportuno che il Notaio richiami l'attenzione del dichiarante sulla responsabilità che assume con la sua dichiarazione **(86)**.

Per quanto attiene, infine, agli *atti notarili redatti all'estero*, ma *da utilizzare in Italia*, ci si domanda se il Notaio estero possa o debba inserire la dichiarazione sostitutiva nel documento. Nel fare rinvio a quanto in precedenza osservato riguardo alle dichiarazioni sostitutive rese all'estero dallo straniero, si osserva ulteriormente che, nel momento in cui l'atto estero entra in Italia col deposito dello stesso, ai sensi degli artt. 106 n. 4 L.N. e 146 Reg. Not., sarà necessaria la sua integrazione con le dichiarazioni sostitutive richieste dalla legge **(87)**.

10. - SE SIA AMMESSA LA RAPPRESENTANZA VOLONTARIA IN TEMA DI DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE.

Il D.P.R. n. 445/2000 non fa cenno alla possibilità che il dichiarante possa avvalersi di un rappresentante volontario per rendere le dichiarazioni sostitutive in esame. La sola previsione in questa direzione è contenuta

nell'art. 5 e limitata alla rappresentanza legale.

La possibilità di rendere dichiarazioni sostitutive tramite rappresentanti è invece prevista, con norma *ad hoc*, dall'art. 8-ter, D.L. 23.4.1985, n. 146, che ha introdotto l'art. 47 *bis* della legge 28.2.1985, n. 47 (**88**), il cui tenore letterale è il seguente: "Tutte le dichiarazioni da rendersi ai sensi della presente legge, anche agli effetti della legge 4 gennaio 1968, n. 15, dai proprietari o da altri aventi titolo, possono essere rilasciate anche da rappresentanti legali o volontari".

La disposizione citata, che non è stata abrogata dall'entrata in vigore del D.P.R. 6.6.2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia), conserva la sua efficacia per tutti i casi previsti nella normativa di riferimento, fra i quali si ricorda la disposizione di cui all'art. 40 della legge n. 47/1985: "Gli atti tra vivi aventi per oggetto diritti reali, esclusi quelli di costituzione, modificazione ed estinzione di diritti di garanzia o di servitù, relativi ad edifici o loro parti, sono nulli e non possono essere rogati se da essi non risultano, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria. (...)".

Per le opere iniziate anteriormente al 1° settembre 1967, in luogo degli estremi della licenza edilizia può essere prodotta una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, rilasciata dal proprietario o altro avente titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, attestante che l'opera risulti iniziata in data anteriore al 1° settembre 1967. Tale dichiarazione può essere ricevuta e inserita nello stesso atto, ovvero in documento separato da allegarsi all'atto medesimo."

E' legittimo, pertanto, chiedersi se il principio contenuto nell'art. 47 *bis* della legge n. 47/1985 possa essere ritenuto un principio di carattere generale applicabile per analogia a tutte le dichiarazioni sostitutive, considerando anche che lo stesso principio fu ripreso in altre disposizioni legislative, quali l'art. 3, comma 13-ter del decreto legge 27 aprile 1990, n. 90, nel testo inserito dalla legge di conversione 26 giugno 1990, n. 165, ora abrogato.

Al riguardo si può osservare che l'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 subordina la possibilità di ricorrere alle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà alla *diretta conoscenza* da parte del dichiarante, degli stati, qualità personali e fatti dichiarati, anche se relativi ad altri soggetti, quando la dichiarazione sia resa nell'interesse proprio del dichiarante.

Da ciò si potrebbe dedurre che la rappresentanza, nel caso di dichiarazioni sostitutive, ammessa espressamente per il solo caso di rappresentanza legale, sia possibile anche per la rappresentanza volontaria, subordinatamente tuttavia alla conoscenza che lo stesso rappresentante abbia degli stati, qualità personali e fatti cui la dichiarazione si riferisce.

Nel caso previsto dall'art. 40 della legge n. 47/1985, è comprensibile che anche il rappresentante possa avere conoscenza diretta dell'epoca di costruzione di un fabbricato, essendo la circostanza facilmente documentabile in via amministrativa.

In conclusione, si può affermare che, non essendo il requisito della personale conoscenza richiesto per le dichiarazioni sostitutive in alcun modo surrogabile, è ammesso il rilascio (anche in territorio estero) di una procura speciale per rendere una dichiarazione sostitutiva, ma la stessa sarà utilizzabile nei limiti in cui il rappresentante sia esso stesso a diretta conoscenza di quanto dovrà essere oggetto di dichiarazione sostitutiva.

Diverso sarà ovviamente il caso in cui il rappresentante rivesta la semplice figura di *nuncius*.

Cinzia Brunelli

(1) In tal senso circolare Ministero dell'economia e delle finanze 31 maggio 2002, n. 4/T.

La normativa in materia prende avvio con la legge 4 gennaio 1968 n. 15 e viene progressivamente modificata con le leggi successive, fra le quali si ricordano le leggi 30 maggio 1989 n. 223, 24 dicembre 1993 n. 537, 16 giugno 1998 n. 191, 15 maggio 1997 n. 127, 10 novembre 1997 n. 513, 16 giugno 1998 n. 191, 20 ottobre 1998 n. 403, 20 ottobre 1998 n. 428, 24 dicembre 2000 n. 340, 21 novembre 2000 n. 342.

Per un commento sul D.P.R. n. 445/2000 cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e attività notarile*, estensore M.E. D'Orio, in Studi e materiali, VI/1, 1998-2000, Milano, p. 485 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, studio n. 3321 del 29 marzo 2001, estensore M.E. D'Orio, in Studi e materiali, 1/2002, Milano, p. 131 ss.

(2) Nel vigore della legge 4 gennaio 1968, n. 15, invece, si distinguevano tre diverse fattispecie: dichiarazioni sostitutive di certificazioni, dichiarazioni temporaneamente sostitutive e dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà. La seconda figura, ora scomparsa, disciplinava la produzione temporanea, alla pubblica amministrazione, di una dichiarazione sostitutiva, in attesa di esibire la documentazione necessaria, prima dell'emissione del provvedimento richiesto, che, in mancanza, non sarebbe stato emanato.

(3) Si tratta di luogo e data di nascita, residenza, cittadinanza, godimento dei diritti civili e politici, stato di celibe, coniugato, vedovo o stato libero, stato di famiglia, esistenza in vita, nascita del figlio, decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente, iscrizione in albi, in elenchi tenuti da pubbliche amministrazioni; appartenenza a ordini professionali, titolo di studio, esami sostenuti, qualifica professionale posseduta, titolo

di specializzazione, di abilitazione, di formazione, di aggiornamento e di qualificazione tecnica, situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali, assolvimento di specifici obblighi contributivi con l'indicazione dell'ammontare corrisposto, possesso e numero del codice fiscale, della partita I.V.A. e di qualsiasi dato presente nell'archivio dell'anagrafe tributaria, stato di disoccupazione, qualità di pensionato e categoria di pensione, qualità di studente, qualità di legale rappresentante di persone fisiche o giuridiche, di tutore, di curatore e simili, iscrizione presso associazioni o formazioni sociali di qualsiasi tipo, tutte le situazioni relative all'adempimento degli obblighi militari, ivi comprese quelle attestate nel foglio matricolare dello stato di servizio, di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa, di non essere a conoscenza di essere sottoposto a procedimenti penali, di non essere l'ente destinatario di provvedimenti giudiziari che applicano le sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, qualità di vivente a carico, tutti i dati a diretta conoscenza dell'interessato contenuti nei registri dello stato civile, di non trovarsi in stato di liquidazione o di fallimento e di non aver presentato domanda di concordato.

Circa la tassatività o meno delle ipotesi di applicazione delle dichiarazioni che sembrerebbe derivare dall'elencazione analitica contenuta nel D.P.R. n. 445/2000, cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Sulla efficacia delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio e sulla liceità della loro formazione fuori dei casi previsti dalla legge 15/1968*, studio n. 167 del 24 giugno 1988, estensore S. Napolitano, in *Studi e materiali*, II, 1986-1988, Milano, p. 369 ss.

(4) Non è ammesso l'utilizzo della dichiarazione sostitutiva per i certificati medici, sanitari, veterinari, di origine, di conformità CE, di marchi o brevetti.

(5) Si sottolinea che nell'art. 47, terzo comma, non vengono menzionati, tra i soggetti destinatari delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, i privati che vi consentano.

(6) Il testo della norma, nella parte in cui richiede la "diretta conoscenza dell'interessato", presuppone che le dichiarazioni sostitutive possano attestare anche fatti non personali (cfr. Cass. pen., sez. V, 23.3.2001, n. 11644).

(7) La legge n. 15/1968, ora abrogata, prescriveva l'autenticazione della sottoscrizione per le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (art. 4) e non per le dichiarazioni sostitutive di certificazione (art. 2).

(8) A norma dell'art. 2 del D.P.R. n. 445/2000, i soggetti *diversi* da quelli sopra elencati sono individuati nei *privati che vi consentono*.

(9) E' scomparsa, nella normativa qui in commento, la necessità della presenza di due testimoni idonei ai sensi della legge notarile, richiesta invece dall'abrogato art. 20-bis della legge n. 15/1968.

(10) In tal senso Consiglio Nazionale del Notariato, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, cit., che rinvia, per quanto riguarda alle problematiche del verbale di constatazione, a Consiglio Nazionale del Notariato, *Verbalizzazione di giochi a premio redatta da notaio*, estensore G. Casu, *Studi e materiali*, V/2, 1995-1997, Milano, 537 ss.

(11) Già l'art. 6 del D.P.R. 25.1.1994, n. 130, equiparava i cittadini dell'Unione europea ai cittadini italiani per quanto riguarda la presentazione di dichiarazioni sostitutive. Come risulta dai lavori preparatori relativi al D.P.R. n. 130/1994 e dalla circolare Interno 8.3.1994, n. 3, il suddetto art. 6 non può essere interpretato come inteso ad escludere l'applicabilità delle norme sull'autocertificazione ai cittadini extracomunitari, ma, con riferimento agli stessi, viene evidenziata la possibilità di condizioni di utilizzo diverse rispetto a quelle previste per i cittadini italiani, dipendenti dal maggior grado di difficoltà per l'amministrazione italiana di acquisire cognizione diretta dei fatti, stati e qualità oggetto dell'autocertificazione.

L'art. 5 del D.P.R. 20.10.1998, n. 403 ha poi esteso l'equiparazione ai cittadini italiani anche per i cittadini extracomunitari residenti in Italia, limitatamente a fatti, stati e qualità personali certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici o privati italiani.

(12) E' infatti stato osservato, a proposito dell'atto amministrativo straniero, che "leggi, sentenze ed atti amministrativi sono, di per sé, irrilevanti negli ordinamenti stranieri e gli effetti ad essi attribuibili dipendono soltanto dalla volontà dello Stato che li prende in considerazione". In tal senso Biscottini, *Diritto amministrativo internazionale*, I, *La rilevanza degli atti amministrativi stranieri*, Padova, 1964, p. 14.

(13) Bombardelli, *Autocertificazione*, in *Enc. Giur.*, p. 2 ss.

(14) Giannini, *Diritto amministrativo*, III ed., Milano, 1993, II.

(15) Bombardelli, *Autocertificazione*, in *Enc. Giur.*, p. 1.

(16) Bombardelli, *Autocertificazione*, in *Enc. Giur.*, p. 1.

"Il potere-dovere dell'amministrazione, nella fase amministrativa, di disporre controlli, anche a campione e nei casi in cui sorgano fondati dubbi sulla veridicità delle autocertificazioni, svolge, unitamente alle sanzioni penali comminate al dichiarante mendace, una *funzione di dissuasione* dall'impiego di dichiarazioni non veritiere, a garanzia dell'efficacia e della serietà dei procedimenti semplificati". In tal senso Cass. civ. 3.4.2003, n. 5167.

(17) Bombardelli, *Autocertificazione*, in *Enc. Giur.*, p. 2.

(18) Bombardelli, *Autocertificazione*, in *Enc. Giur.*, p. 5.

(19) Sulla tassatività delle ipotesi previste dalle legge cfr. nota n. 3.

(20) I controlli riguardanti le dichiarazioni sostitutive di certificazione sono effettuati dall'amministrazione procedente con le modalità di cui all'articolo 43, consultando direttamente gli archivi dell'amministrazione certificante 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 (art. 71, secondo comma, D.P.R. n. 445/2000).

"La legge attribuisce alle dichiarazioni di autocertificazione idoneità a provare le circostanze relative, ma certamente non conferisce loro *valore di prova legale*". In particolare, anche nell'ambito amministrativo, benché la pubblica amministrazione sia tenuta ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato, ..., tuttavia la stessa p.a. non può considerarsi tenuta anche a prestare ad essa fede in ogni caso, dovendo valorizzare le eventuali contrarie risultanze dei controlli effettuati presso l'autorità competente per la specifica certificazione, e potendo anche dare rilievo, se del caso, a circostanze di fatto, desumibili *all'unde*, relative al merito di quanto oggetto di certificazione." In tal senso Cass. civ. 10.8.2001, n. 11031.

(21) A norma dell'art. 72, ai fini dei controlli di cui all'articolo 71, le amministrazioni certificanti individuano e rendono note le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva esecuzione dei controlli medesimi e le modalità per la loro esecuzione. E' inoltre previsto che la mancata risposta, entro trenta giorni, alle richieste di controllo, costituisca violazione dei doveri d'ufficio.

(22) Cfr. art. 1, comma 2, dell'abrogato D. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, ora sostituito dall'art. 1 D. lgs. 30 marzo 2001, n. 165, a norma del quale "per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300" (agenzie fiscali, agenzia di protezione civile, agenzia per la formazione e l'istruzione professionale).

(23) In tal senso P. Boero, *La legge notarile commentata*, Torino, 1993, I, p. 49; *Documentazione amministrativa*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. II, VII edizione, Roma, p. 145 ss.; A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, in Riv. Not., 1994, 3, p. 276 ss.

(24) Per quanto riguarda invece i Consigli notarili, ai quali è riconosciuta la natura di persone giuridiche pubbliche, si ritiene che gli stessi rientrino tra gli organi della pubblica amministrazione e, pertanto, possano essere destinatari di dichiarazioni sostitutive: cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Se la documentazione richiesta al praticante notaio da presentare ai Consigli notarili possa essere sostituita da dichiarazioni sottoscritte dall'interessato, secondo la legge 4 gennaio 1968, n. 15*, studio n. 283, in data 11 maggio 1971, estensore A. Alfinito.

(25) Cfr. nota 22.

Cfr. inoltre *Documentazione amministrativa*, in C. Falzone - A. Alibrandi, cit., p. 145 ss.; Nigro, *Il notaio nel diritto pubblico*, in Riv. Not., 1979, p. 1172; P. Boero, *La legge notarile commentata*, Torino, 1993, I, p. 49; Petrelli, *Dichiarazioni sostitutive*, in *Rassegna novità fiscali di interesse notarile*, 1997 - 1998 - primo semestre 1999; Consiglio Nazionale del Notariato, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e attività notarile*, cit., p. 485 ss.

(26) Cfr. Circolare Ministero dell'Interno 2 febbraio 1999, n. 2.

(27) *Sportelli e gestori pubblici tra i soggetti "riceventi"*, in Il Sole 24 Ore, 27 marzo 2006, rubrica "Domande & risposte".

(28) *Sportelli e gestori pubblici tra i soggetti "riceventi"*, in Il Sole 24 Ore, cit.

(29) Consiglio Nazionale del Notariato, *Ancora in tema di semplificazione delle certificazioni amministrative*, cit.

(30) In tal senso, correttamente, Petrelli, *Dichiarazioni sostitutive di atto notorio*, in *Rassegna delle recenti novità normative di interesse notarile*, secondo semestre 2000.

(31) Il carattere negoziale della scrittura privata soggetta ad autentica costituisce il principale *discrimen* tra i diversi tipi di autentica. Sul punto cfr. ad esempio Consiglio Nazionale del Notariato, *Rinuncia all'autorizzazione per il trasporto merci per conto terzi*, studio n. 48 del 7 luglio 1984, estensore P. Boero, in *Studi e materiali*, I, 1983-1985, Milano, p. 152 ss.; Circolare Ministero dei Trasporti 7 settembre 1988, n. 134/88; A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 282.

(32) Quali, ad esempio, la pubblicità immobiliare e le volture catastali, la pubblicità commerciale. Cfr. sul punto G. Casu, *L'atto notarile tra forma e sostanza*, Milano, 1996, p. 383 ss.; G. Casu, *Scrittura privata autenticata*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. V, Roma, 2002, p. 582.

(33) Si ha infatti per riconosciuta la sottoscrizione autenticata (art. 2703 c.c.), nel senso che l'autentica certifica la verità della sottoscrizione: la paternità della dichiarazione contenuta nella scrittura privata viene fissata in capo al sottoscrittore e non può più essere impugnata quanto alla sua provenienza. Cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Forma e sostanza dell'autentica*, estensore S. Tondo, studio n. 472 del 26 ottobre 1979; G. Casu, *L'atto notarile tra forma e sostanza*, cit., p. 382 ss.; G. Casu, *Scrittura privata autenticata*, cit., p. 579 ss., che esamina la materia nella sua globalità, approfondendo anche le tematiche relative al controllo di legalità ed al compito di adeguamento spettanti al notaio.

Cfr. inoltre Consiglio Nazionale del Notariato, *Sul completamento di scrittura privata ad opera del notaio*, estensore P. Boero, in Studi e materiali, I, 1983-1985, Milano, p. 131 ss.

(34) Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Autenticazione delle firme degli amministratori di società*, estensore P. Boero, in Studi e materiali, I, 1983-1985, Milano, p. 344 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *L'autenticazione dell'accettazione di carica di amministratori di società*, estensore M. Marè, in Studi e materiali, II, 1986-1988, Milano, p. 94 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Certificazione dei poteri di rappresentanza nell'autentica di firma. Limiti del sindacato del Conservatore*, estensore G. Saporito, in Studi e materiali, II, 1986-1988, Milano, p. 32 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Modalità di autenticazione delle dichiarazioni di vendita degli autoveicoli*, estensore P. Boero, in Studi e materiali, V/2, 1995-1997, Milano, p. 730 ss.

(35) A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 272.

(36) La necessità di autentica formale e la conseguente esclusione di forme diverse di autentica è stata affermata in materia di polizze fideiussorie a garanzia di rimborsi di imposte, sulla base della seguente motivazione: "il Fisco pretende che l'autentica provenga *soltanto* dal notaio, il che da un lato esclude che la formula di autentica possa essere ricavata dalla legge n. 15 del 1968, da un altro lato che possano essere utilizzate, in via di analogia, le fattispecie di autentica minore espressamente disciplinate dalla legge". Sul punto Consiglio Nazionale del Notariato, *Autentica notarile e polizze fideiussorie*, risposta a quesito n. 1067 del 1° dicembre 1995, estensore G. Casu; A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 283.

Sulla medesima problematica e con medesime conclusioni, è stata ulteriormente sottolineata la natura negoziale dell'atto in questione: Consiglio Nazionale del Notariato, *Autenticazione di polizze fideiussorie*, risposta a quesito n. 2202 del 16 aprile 1999, estensore A. Ruotolo.

(37) Sugli aspetti formali dell'autentica notarile, cfr. *Autenticazione di sottoscrizioni*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. I, VII edizione, Roma, p. 247 ss.; M. Di Fabio, *Manuale di notariato*, Milano, 1981, p. 189; G. Casu, *L'atto notarile tra forma e sostanza*, p. 382 ss.; G. Casu, *Scrittura privata autenticata*, cit., p. 579 ss.; E. Protetti - C. Di Zenzo, *La legge notarile*, Milano, 1981, p. 247 ss.; P. Boero, *La legge notarile commentata*, cit., 1993, II, p. 424 ss.

(38) La legge 28 novembre 2005, n. 246, sulla semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005, ha modificato sostanzialmente la disciplina dei testimoni prevista dall'ordinamento del notariato. A norma del novellato art. 1 della legge 2 aprile 1943, n. 226, "nell'autenticazione delle sottoscrizioni delle scritture private è necessaria la presenza dei testimoni, qualora lo ritenga necessario il notaio o una parte ne richieda la presenza. In tal caso il notaio deve farne espressa menzione nell'autenticazione".

Cfr. sull'argomento Consiglio Nazionale del Notariato, *Testimoni dell'atto notarile e legge di semplificazione per l'anno 2005*, studio n. 6079/C del 15 dicembre 2005, estensore G. Casu.

(39) L'art. 28, primo comma, della legge notarile, come modificato dall'art. 12 della legge di semplificazione 28 novembre 2005, n. 246, estende alle scritture private il controllo di legalità da parte del notaio, prima previsto espressamente per i soli atti pubblici, risolvendo così definitivamente la relativa problematica interpretativa che vedeva contrapporsi la maggioranza della dottrina (per tutti G. Petrelli, *Atto pubblico e scrittura privata autenticata: funzione notarile e responsabilità*, in Riv. Not., 1994, pp. 1423 ss.) e la giurisprudenza civile (Cass. civ. 22 marzo 1994, n. 2699), già orientate in tal senso, ad una dottrina minoritaria ed alla giurisprudenza penale (Cass. pen., S.U., 28 febbraio 1990, n. 2720).

Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Legge di semplificazione per il 2005. Le novità di interesse notarile*, punto I, estensori G. Casu e A. Ruotolo, in C.N.N. Notizie 23 novembre 2005; P. Boero, *La legge notarile commentata*, cit., p. 424 ss.

(40) E' infatti ora espressamente esclusa per legge la possibilità che il notaio possa restituire alle parti l'originale della scrittura privata soggetta a pubblicità immobiliare o commerciale. Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Legge di semplificazione per il 2005. Le novità di interesse notarile*, cit.

(41) Sull'argomento cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Osservazioni sulla legge 4 gennaio 1968 n. 15*, in Riv. Not., 1968, 1, p. 226 ss.; M. Di Fabio, *Manuale di notariato*, cit., p. 192 ss.; P. Boero, *La legge notarile commentata*, cit., I, p. 50 e II, p. 430 ss.; A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 275.

L'aggettivo "amministrativa" riferito all'autentica circoscrive chiaramente il suo ambito di operatività: A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 274.

Cfr. inoltre Consiglio Nazionale del Notariato, *Autenticazione di firma sul ricorso per il certificato di eredità*, estensore R. Franco, in Studi e materiali, I, 1983-1985, Milano, p. 105 ss., che conclude per la necessità di un'autentica di firma formale notarile e non di un'autentica amministrativa, trattandosi di istanza rivolta alla giurisdizione ordinaria e non di istanza da produrre alla pubblica amministrazione.

(42) Sul contenuto non negoziale dell'atto quale presupposto per l'applicazione dell'autentica amministrativa, cfr. per tutti Consiglio Nazionale del Notariato, *Appunto sulle disposizioni inerenti all'adozione delle misure minime di sicurezza nel trattamento dei dati personali di cui all'art. 15 della legge 31 dicembre 1996 n. 675*, studio n. 3154 del 15 novembre 2000, estensore G. Trapani, nota n. 15, con la bibliografia ivi richiamata.

Cfr. inoltre Consiglio Nazionale del Notariato, *Autenticazione della dichiarazione di partecipazione ad impresa familiare*, estensore S. Tondo, in Studi e materiali, II, 1986-1988, Milano, p. 15 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Forma dell'autentica notarile per la trascrizione nel P.R.A. dei trasferimenti mortis causa*, estensore G. Casu, in Studi e materiali, III, 1989-1991, Milano, p. 161 ss.

(43) In tal senso G. Casu, *Scrittura privata autenticata*, cit., p. 582.

(44) L'art. 20 della legge n. 15/1968 prevedeva l'autentica delle sottoscrizioni per tutte le istanze da produrre agli organi della pubblica amministrazione, ai sensi della normativa di riferimento. Sull'argomento, la dottrina ha correttamente subordinato l'utilizzo della legge 15/68, nell'autentica di firme in calce ad istanze rivolte alla pubblica amministrazione, "a condizione che di vere e proprie istanze si tratti", puntualizzando che non qualsiasi atto di privati, purché diretto alla Pubblica Amministrazione, possa essere autenticato ai sensi dell'art. 20 citato.

"Se l'istanza contiene anche l'affermazione che il sottoscrittore ha stipulato un contratto (verbale o scritto che sia), essa si trasforma, per questo aspetto, in un atto di confessione stragiudiziale e, quindi, in qualcosa di più e di diverso dall'istanza. Se poi l'istanza fosse sottoscritta da alienante ed acquirente, non può non risultare chiaro ... che ciò costituirebbe un atto di confessione (reciproca), oppure un atto di riproduzione di precedente negozio, o un negozio di accertamento." Tali atti "hanno contenuto tale da renderli strettamente collegati all'atto precedente e sicuramente estranei all'ambito di applicazione della legge 15/68, che ... ha per finalità quella di consentire, in determinate attività e procedure amministrative, la creazione di documenti con attitudine certificativa e probatoria nei confronti della Pubblica Amministrazione in sostituzione delle tradizionali certificazioni amministrative." In tal senso Consiglio Nazionale del Notariato, *Voltura delle licenze di commercio ed autentica amministrativa*, studio n. 228 del 5 novembre 1988, estensore A. Corsi, in Studi e materiali, II, 1986-1988, Milano, p. 195 ss.

L'autore precisa inoltre che, nell'ipotesi di istanza rivolta al sindaco per la voltura di una licenza commerciale, non ricorre la figura di dichiarazione sostitutiva di atto notorio, in quanto tale istituto deve "avere riguardo a fatti (oltre che a stati e/o qualità personali) e non invece ad atti (giuridici)". Sul medesimo punto cfr. anche A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 284.

(45) Per quanto riguarda il contenuto dell'autentica di firma della dichiarazione sostitutiva cfr. Trib. Milano 15.12.1992, *Dichiarazione ex art. 40 l. 47/1985 nella scrittura privata autenticata e non incidenza della dichiarazione sostitutiva sul contenuto dell'autentica*, in Riv. Not. 1993, 1-2, p. 161 ss.

Cfr. sul punto *Autenticazione delle sottoscrizioni nelle documentazioni amministrative*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. I, VII edizione, cit., p. 251 ss.; E. Protetti - C. Di Zenzo, *La legge notarile*, cit., p. 250.

(46) La definizione che lo stesso D.P.R. n. 445/2000 dà della "autenticazione di sottoscrizione", all'art. 1, lett. i), è proprio in tal senso: "attestazione, da parte di un pubblico ufficiale, che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza, previo accertamento dell'identità della persona che sottoscrive".

(47) Sul momento documentale della dichiarazione e della sottoscrizione, sia pure con riferimento alla normativa previgente rispetto al D.P.R. n. 445/2000, cfr. Condò, *Dichiarazione sostitutiva allegata, o inserimento nell'autentica*, in Vita Not. 1987, 4-6, p. 880; Pierotti, *Le dichiarazioni ex art. 4, l. 15/68 nelle scritture private autenticate*, in Notariato, 1999, 4, p. 392.

(48) Per questa conclusione cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Sulla efficacia delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio e sulla liceità della loro formazione fuori dei casi previsti dalla legge 15/1968*, cit.

(49) Cfr. *Autentica minore*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. I, VII edizione, cit., p. 245-246; M. Di Fabio, *Manuale di notariato*, cit., p. 193. Per una casistica sull'applicazione dell'autentica minore, cfr. G. Casu, *Scrittura privata autenticata*, cit., p. 582; E. Protetti - C. Di Zenzo, *La legge notarile*, cit., p. 250; P. Boero, *La legge notarile commentata*, cit., p. 434 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Autenticazione di firma su quietanza di titoli di spesa dello Stato*, estensore R. Franco, in Studi e materiali, I, 1983-1985, Milano, p. 251 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Ammissibilità di autentica notarile dei cc.dd. "specimen di firma"*, estensore S. Napolitano, in Studi e materiali, II, 1986-1988, Milano, p. 364 ss.

(50) Si tratta del reato di falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico, disciplinato dall'art. 483 c.p., che assume il preciso significato di qualificare *ex lege* la fattispecie sotto il profilo penale; si considerano infatti fatte a pubblico ufficiale, ex art. 76, terzo comma, tutte le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli artt. 46 e 47, e pertanto anche quelle rese in assenza di un pubblico ufficiale autenticante.

Sulla qualificazione in tal senso del reato si attesta la giurisprudenza consolidata: Cass. pen. Sez. V, 1.9.1999, n. 10377; Cass. pen., sez. V, 23.3.2000, n. 3762; Cass. pen., sez. V, 19.5.2003, n. 22021.

Sulla valutazione penalistica delle dichiarazioni, cfr. inoltre Consiglio Nazionale del Notariato, *Formalità dell'autocertificazione*, estensore G. Casu, in Studi e materiali, VI/2, Milano, 1998-2000, p. 121 ss.; G. Casu, *Autocertificazione*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. V, aggiornamento, Roma, p. 31 ss.; Cass., s.u., 15.12.1999; Cass., s.u., 17.2.1999; Cass., sez. V, 19.11.1997; Cass., sez. V., 4.12.1995; Cass., sez. V, 26.4.1993.

Per la sussistenza del reato di falso in argomento è sufficiente il dolo generico (Cass. Pen., sez. V, 1.8.2000, n. 8625).

(51) Consiglio Nazionale del Notariato, *Riflessi dell'abrogazione della legge n. 15 del 1968*, estensore A. Ruotolo, in Studi e materiali, 1/2002, Milano, p. 128 ss.

(52) L'art. 26, quarto comma, della legge 4 gennaio 1968, n. 15 (peraltro abrogato dall'art. 13 del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403), prevedeva appunto che il pubblico ufficiale che autentica le sottoscrizioni o al quale sono esibiti gli atti, ammonisse il soggetto dichiarante sulla responsabilità penale in caso di dichiarazione mendace o di esibizione di atto falso.

In merito al valore da attribuire alla suddetta abrogazione ed ai conseguenti riflessi sull'attività notarile, cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e attività notarile*, cit.

Sul punto secondo il quale, per la validità della sottoscrizione delle dichiarazioni sostitutive, non sia necessaria la menzione anche della circostanza dell'ammonimento fatto dal pubblico ufficiale, cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Formalità dell'autocertificazione*, cit., p. 121; Cons. Stato, sez. IV, 25.1.1999, n. 61; G. Casu, *Autocertificazione*, cit., p. 32.

Sulla non necessità che la dichiarazione sostitutiva e l'ammonizione risultino dall'autentica cfr. inoltre Trib. Bolzano, 14.10.1994, in *Federnotizie*, 1995, 3, p. 155; Trib. Siracusa 14.2.2000, in *Riv. Not.*, 2002, 3, p. 763 ss., con nota ove si legge, fra l'altro, "che, a ben vedere, malgrado il favore che possa riconoscersi all'ammonimento in discorso, non è questo l'elemento determinante che fa scattare il meccanismo penale, ma il fatto di presentare la dichiarazione e di sottoporla all'autentica del pubblico ufficiale. E si è concluso che, stante l'assenza di norme che prevedono la sua documentazione, è necessario che l'ammonimento ad opera del notaio avvenga nella realtà, mentre non è richiesto, anche se sarebbe opportuno farlo, che esso venga riportato in atto."

(53) Sul punto cfr. Cass. pen., Sez. V, 2.6.1995, n. 6474, secondo cui l'ammonimento costituisce "un mero richiamo volto a prevenire la commissione del falso, non già un requisito di validità dell'atto svolto", con la conseguenza che "risponde del reato di cui all'art. 483 c.p. il privato che dichiara il falso nella suddetta circostanza, pur se la dichiarazione non sia stata preceduta dall'avvertimento del pubblico ufficiale che la riceve".

(54) Legge 31.12.1996, n. 675, art. 10, sulla tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali.

(55) Quanto al problema della lingua da utilizzare cfr., più in generale, Consiglio Nazionale del Notariato, *Lingua dell'atto notarile*, estensore G. Casu, in *Studi e materiali*, 2/2005, Milano, p. 1854 ss.

(56) In tal senso Cons. Stato, sez. V, 18.9.2003, n. 5309, sia pure con riferimento ad una dichiarazione resa impropriamente al posto di una dichiarazione giurata prevista in materia di appalto dall'art. 11 d. lgs. n. 358/92.

(57) Il D.P.R. n. 445/2000 introduce un rilevante elemento di novità per quanto riguarda i cittadini extracomunitari.

Sul punto l'art. 5 del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403, aveva ricollegato l'utilizzo delle dichiarazioni sostitutive da parte dei cittadini extracomunitari ai requisiti della *residenza* in Italia, mentre ora l'art. 3 del D.P.R. n. 445/2000 ha sostituito il criterio della residenza con quello del *regolare permesso di soggiorno*.

(58) Per un formulario sulla dichiarazione sostitutiva di atto notorio resa davanti ad un notaio italiano da parte di cittadino extracomunitario e più in generale per il regime fiscale delle dichiarazioni sostitutive, cfr. Petrelli, *Formulario notarile commentato*, Milano, III, p. 772 ss.

(59) Si tratta del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, come modificato da ultimo dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, recante modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo. La normativa è completata dal D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del D. lgs. 25 luglio 1998, n. 286).

(60) L'ingresso nel territorio dello Stato è consentito allo straniero in possesso del passaporto valido o documento equipollente e del visto di ingresso, salvi i casi di esenzione, e può avvenire, salvo casi di forza maggiore, soltanto attraverso i valichi di frontiera appositamente istituiti.

(61) L'ingresso nel territorio dello Stato per motivi di lavoro subordinato è consentito attualmente nell'ambito delle quote di ingresso stabilite per legge (art. 21 D. lgs. 25.7.1998, n. 286).

Il diritto a mantenere o a riacquistare l'*unità familiare* nei confronti dei familiari stranieri è riconosciuto agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno, rilasciato per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per asilo, per studio o per motivi religiosi (art. 28 D. lgs. 25.7.1998, n. 286).

Il ricongiungimento familiare è attualmente consentito, a condizione che sia dimostrata la disponibilità di un alloggio e di un reddito annuo adeguato secondo i criteri di legge, e soltanto nei confronti del *coniuge* non legalmente separato, dei *figli minori* a carico, dei *figli maggiorenni* a carico per invalidità totale dipendente dallo stato di salute e dei *genitori* a carico (privi di altri figli) o ultrasessantacinquenni (se gli altri figli sono impossibilitati al loro mantenimento per motivi di salute) (art. 29 D. lgs. n. 286/1998).

L'art. 23, primo comma, della legge 30 luglio 2002, n. 189, ha invece abrogato la lettera d) dell'art. 29, che ammetteva il ricongiungimento anche nei confronti dei parenti entro il terzo grado, a carico, inabili al lavoro.

(62) Con riferimento ai rapporti con la pubblica amministrazione nella fase di *rinnovo del permesso di soggiorno scaduto*, cfr. art. 14 D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334, a norma del quale gli stranieri iscritti in anagrafe non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno; Circ. Ministero dell'Interno 2 marzo 2005, n. 12/2005 che stabilisce la non decadenza dello straniero dall'iscrizione al Servizio sanitario nazionale nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno; Circ. I.N.P.S. 8 luglio 2003, n. 122, secondo cui la sopravvenuta cessazione di efficacia o validità del permesso di soggiorno per lavoro determina la sospensione del rapporto di lavoro con riferimento ad ogni suo effetto economico o giuridico, ma non determina automaticamente la risoluzione del rapporto per impossibilità sopravvenuta.

(63) Cfr. risposte del Consiglio Nazionale del Notariato al quesito n. 4302 del 4.3.2002 ed al quesito Caei n. 9 del 24.11.2004, estensore Calò.

(64) Cfr. per tutti titolo III del Trattato istitutivo della Comunità europea e art. 45 della Carta dei diritti

fondamentali dell'Unione europea del 7.12.2000.

(65) Consiglio Nazionale del Notariato, *Le scritture private autenticate all'estero e la pubblicità immobiliare*, estensore Ockl, in *Studi e materiali*, 2/2005, Milano, p. 1503.

(66) Il principio trova un riconoscimento generalizzato nella legge 31.5.1995, n. 218 sulla riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato e più in particolare negli artt. 17, 28, 35 terzo comma, 48, 56 terzo comma, 60 secondo comma, nonché nell'art. 9 della Convenzione di Roma del 19.6.1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, resa esecutiva in Italia con legge 18.12.1984, n. 975.

Per una più ampia trattazione, cfr. Licini, *Profili generali del documento in senso giuridico e delle dinamiche della sua circolazione internazionale*, in *Atti del XXIII congresso internazionale del notariato latino*, Milano, 2001, p. 477 ss.; Pasqualis, *Il problema della circolazione in Italia degli atti notarili provenienti dall'estero*, in *Atti del XXIII congresso internazionale del notariato latino*, Milano, 2001, p. 465 ss.; Pasqualis, *Appunti sulla circolazione degli atti notarili nello spazio giuridico europeo*, in *Relazioni al XL Congresso nazionale del Notariato*, Bari, 26-29 ottobre 2003, Milano, 2003, p. 329 ss.; Petrelli, *Principio di equivalenza dell'atto notarile straniero a quello italiano*, in *Formulario notarile commentato*, III, I, Milano, 2003, p. 78 ss., con ampia bibliografia; Petrelli, *Diritto amministrativo internazionale*, in *Formulario notarile commentato*, III, I, Milano, 2003, p. 749 ss.

Con particolare riferimento alla validità in Italia di una procura autenticata in Francia cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Brevi appunti in tema di procure provenienti dalla Francia*, estensore M. Marzi, in *Studi e materiali*, 2/2004, Milano, p. 1059; *In tema di procura autenticata proveniente dalla Francia*, in *Notariato*, 2005, 2, p. 127 ss. a commento di Cass., sez. II, 12.7.2004, n. 12821.

Con riferimento alla procura alle liti rilasciata all'estero, cfr. Calò, *Sulla procura alle liti rilasciata all'estero: un singolare arrocco della II sezione*, in *Corr. Giur.* 2005, 2, 22 a commento di Cass. civ., sez. III, 1.6.2004.

Cfr. inoltre Consiglio Nazionale del Notariato, *Procura estera da valere in Italia*, estensore S. Tondo, in *Studi e materiali*, I, 1983-1985, Milano, p. 219 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Ancora sulla procura estera da far valere in Italia*, estensore S. Tondo, in *Studi e materiali*, III, 1989-1991, Milano, p. 239 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Profili formali della procura estera per la costituzione di una società*, estensore E. Calò, in *Studi e materiali*, IV, 1992-1995, Milano, p. 229 ss.

(67) Condizioni che possono essere, ad esempio, la legalizzazione, l'*apostille*, il deposito dell'atto estero ai sensi dell'art. 106 legge notarile, la delibazione.

Cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Sull'uso in Italia di scritture private autenticate all'estero*, estensore S. Tondo, in *Studi e materiali*, I, 1983-1985, Milano, p. 94 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *In tema di deposito presso notaio di un atto estero*, estensore F. P. Lops, in *Studi e materiali*, II, 1986-1988, Milano, p. 383 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Traduzione della formula di legalizzazione di atti esteri e dell'apostille*, estensore G. Santarcangelo, in *Studi e materiali*, II, 1986-1988, Milano, p. 390 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Trascrizione di una donazione di diritto francese*, estensore E. Calò, in *Studi e materiali*, IV, 1992-1995, Milano, p. 58 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Appunti sull'efficacia di sentenze e atti stranieri*, estensore S. Tondo, in *Studi e materiali*, V/1, 1995-1997, Milano, p. 391 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Deposito di atto estero privo del certificato di destinazione urbanistica*, estensore M. Leo, in *Studi e materiali*, 1/2005, Milano, p. 162 ss.

(68) L'esigenza comunitaria di consentire la libera circolazione degli atti notarili è trattata anche in Consiglio Nazionale del Notariato, *Il nuovo Regolamento CE n. 805/2004 sul titolo esecutivo europeo*, estensore Brunelli, in *Studi e materiali*, 1/2005, Milano, p. 547.

(69) Pasqualis, *Il problema della circolazione in Italia degli atti notarili provenienti dall'estero*, in *Atti del XXIII congresso internazionale del notariato latino*, Milano, 2001, p. 473.

(70) Art. 17 legge 31 maggio 1995, n. 218: riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato.

In materia di diritto amministrativo internazionale, si è affermato che le relative norme vengono concepite come delle *Grenznormen*, ossia norme "che delimitano la sfera di competenza degli organi amministrativi di ogni Stato. Il provvedere a questa delimitazione è considerata come loro funzione tipica e, per conseguenza, esse vengono contrapposte alle norme di diritto internazionale privato, in quanto non determinano mai quale fra i vari diritti è quello applicabile. Le norme in questione sono sempre concepite come appartenenti esclusivamente al diritto interno". In tal senso Biscottini, *Diritto amministrativo internazionale*, I, *La rilevanza degli atti amministrativi stranieri*, cit., p. 29 ss.

(71) Per quanto riguarda il contenuto dell'autentica di firma della dichiarazione sostitutiva cfr. Trib. Milano 15.12.1992, *Dichiarazione ex art. 40 l. 47/1985 nella scrittura privata autenticata e non incidenza della dichiarazione sostitutiva sul contenuto dell'autentica*, in *Riv. Not.* 1993, 1-2, p. 161 ss.

(72) Sul momento documentale della dichiarazione e della sottoscrizione, sia pure con riferimento alla normativa previgente rispetto al D.P.R. n. 445/2000, cfr. Condò, *Dichiarazione sostitutiva allegata, o inserimento nell'autentica*, in *Vita Not.* 1987, 4-6, p. 880; Pierotti, *Le dichiarazioni ex art. 4, l. 15/68 nelle scritture private autenticate*, in *Notariato*, 1999, 4, p. 392.

(73) L'art. 26, quarto comma, della legge 4 gennaio 1968, n. 15 (peraltro abrogato dall'art. 13 del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403), prevedeva che il pubblico ufficiale che autentica le sottoscrizioni o al quale sono esibiti gli atti, ammonisse il soggetto dichiarante sulla responsabilità penale in caso di dichiarazione mendace o di esibizione di atto falso.

In merito al valore da attribuire alla suddetta abrogazione ed ai conseguenti riflessi sull'attività notarile, cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Semplificazione delle certificazioni amministrative e attività notarile*, cit.

Sul punto secondo il quale, per la validità della sottoscrizione delle dichiarazioni sostitutive, non sia necessaria la menzione anche della circostanza dell'ammonimento fatto dal pubblico ufficiale, cfr. Casu, *Formalità dell'autocertificazione*, in *Studi e materiali*, vol. VI, Milano, 2001, p. 121; Cons. Stato, sez. IV, 25.1.1999, n. 61.

Sulla non necessità che la dichiarazione sostitutiva e l'ammonizione risultino dall'autentica cfr. inoltre Trib. Bolzano, 14.10.1994, in *Federnotizie*, 1995, 3, p. 155; Trib. Siracusa 14.2.2000, in *Riv. Not.*, 2002, 3, p. 763 ss., con nota ove si legge, fra l'altro, "che, a ben vedere, malgrado il favore che possa riconoscersi all'ammonimento in discorso, non è questo l'elemento determinante che fa scattare il meccanismo penale, ma il fatto di presentare la dichiarazione e di sottoporla all'autentica del pubblico ufficiale. E si è concluso che, stante l'assenza di norme che prevedono la sua documentazione, è necessario che l'ammonimento ad opera del notaio avvenga nella realtà, mentre non è richiesto, anche se sarebbe opportuno farlo, che esso venga riportato in atto."

(74) Sul punto cfr. Cass. pen., Sez. V, 2.6.1995, n. 6474, secondo cui l'ammonimento costituisce "un mero richiamo volto a prevenire la commissione del falso, non già un requisito di validità dell'atto svolto", con la conseguenza che "risponde del reato di cui all'art. 483 c.p. il privato che dichiara il falso nella suddetta circostanza, pur se la dichiarazione non sia stata preceduta dall'avvertimento del pubblico ufficiale che la riceve".

(75) G. Casu, *Autocertificazione*, in C. Falzone - A. Alibrandi, *Dizionario enciclopedico del notariato*, vol. V, aggiornamento, Roma, p. 31 ss.

Si è evidenziata anche una "tendenza evolutiva dell'ordinamento a riconoscere alla dichiarazione" sostitutiva, "quale formalmente strutturata dalla legge 4.1.1968 n. 15, la qualità di schema tipo di atto, idoneo come tale ad essere adottato" addirittura con semplice rinvio al *nomen*, e non necessariamente alla legge che lo disciplina, come avviene ad esempio nell'art. 46 della legge n. 47/1985, come se fosse un atto tipico. In tal senso Consiglio Nazionale del Notariato, *Sulla efficacia delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio e sulla liceità della loro formazione fuori dei casi previsti dalla legge 15/1968*, estensore S. Napolitano, cit.

(76) A norma dell'art. 40, secondo comma, della legge n. 47/1985, tuttora in vigore anche in seguito all'avvento del testo unico sull'edilizia di cui al D.P.R. 6.6.2001, n. 380, "gli atti tra vivi aventi per oggetto diritti reali, esclusi quelli di costituzione, modificazione ed estinzione di diritti di garanzia o di servitù, relativi ad edifici o loro parti, sono nulli e non possono essere rogati se da essi non risultano, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria ... Per le opere iniziate anteriormente al 1° settembre 1967, in luogo degli estremi della licenza edilizia può essere prodotta una *dichiarazione sostitutiva di atto notorio*, rilasciata dal proprietario o altro avente titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, attestante che l'opera risulta iniziata in data anteriore al 1° settembre 1967. Tale dichiarazione può essere ricevuta e inserita nello stesso atto, ovvero in documento separato da allegarsi all'atto medesimo."

Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Menzioni urbanistiche e validità degli atti notarili*, estensore G. Rizzi, in *Studi e materiali*, 1/2005, Milano, p. 48 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Dichiarazione di costruzione ante '67 non veritiera e obbligo di rapporto*, estensore G. Casu, in *Studi e materiali*, 2/2004, Milano, p. 1181 ss.

(77) A norma dell'art. 46 della legge n. 47/1985 (ora abrogato e sostituito dall'art. 50 del testo unico D.P.R. n. 380/2001, il quale contiene una disposizione di diverso contenuto quanto al punto che qui interessa), il mantenimento delle agevolazioni tributarie, in caso di sanatoria, era subordinato alla presentazione, al competente ufficio, di copia della domanda di sanatoria e successiva presentazione, alla scadenza di ogni anno, del provvedimento definitivo di sanatoria, o in mancanza, di una dichiarazione del comune, ovvero una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, attestante che la domanda non ha ancora ottenuto definizione.

(78) A norma dell'art. 3, comma 13-ter, del decreto legge n. 90/1990, "a partire dal 1° gennaio 1991 gli atti pubblici tra vivi e le scritture private formate o autenticate, di trasferimento della proprietà di unità immobiliari urbane o di costituzione o trasferimento di diritti reali sulle stesse, con esclusione di quelli relativi a parti comuni condominiali di immobili urbani e relative aree di pertinenza, nonché dei diritti di garanzia, devono contenere, o avere allegata, la *dichiarazione* della parte o del suo rappresentante legale o volontario, *resa ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15*, dalla quale risulti che il reddito fondiario dell'immobile è stato dichiarato nell'ultima dichiarazione dei redditi per la quale il termine di presentazione è scaduto alla data dell'atto, ovvero l'indicazione del motivo per cui lo stesso non è stato dichiarato".

L'omissione della suddetta dichiarazione è causa di nullità dell'atto.

"Le disposizioni del presente comma non si applicano agli immobili strumentali per l'esercizio dell'impresa che risultano iscritti nell'inventario di cui all'articolo 2217 del codice civile o nel registro dei beni ammortizzabili, né a quelli alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa."

Tale norma è stata poi abrogata dall'art. 23 della legge 29 luglio 2003, n. 229.

Analoga disposizione era contenuta in alcuni decreti legge immediatamente precedenti e reiterati, quali i decreti legge in data 28 marzo 1989, n. 112, 29 maggio 1989 n. 200, 28 luglio 1989 n. 266, 25 settembre 1989 n. 330, 25 novembre 1989, n. 383, tutti decaduti, in quanto non convertiti in legge.

Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *La dichiarazione di cui all'art. 4, 4° comma, del D.L. 330/89 negli atti ricevuti all'estero*, estensore G. Liguori, in *Studi e materiali*, II, 1989-1991, Milano, p. 22 ss.; Consiglio Nazionale del Notariato, *Abrogazione dell'art. 3, comma 13-ter del D.L. 27 aprile 1990, n. 90, convertito con legge 26 giugno 1990, n. 165*, estensore G. Casu, in *Studi e materiali*, 1/2004, Milano, p. 48 ss.

(79) Ai sensi dell'art. 35, comma 22, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni

con legge 4 agosto 2006, n. 248, "all'atto della cessione dell'immobile, anche se assoggettata ad IVA, le parti hanno l'obbligo di rendere apposita *dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà* recante l'indicazione analitica delle modalità di pagamento del corrispettivo. Con le medesime modalità ciascuna delle parti ha l'obbligo di dichiarare se si è avvalsa di un mediatore; nell'ipotesi affermativa, ha l'obbligo di dichiarare l'ammontare della spesa sostenuta per la mediazione, le analitiche modalità di pagamento della stessa, con l'indicazione del numero di partita IVA o del codice fiscale dell'agente immobiliare. In caso di omessa, incompleta o mendace indicazione dei predetti dati si applica la *sanzione* amministrativa da euro 500 a euro 10.000 e, ai fini dell'imposta di registro, i beni trasferiti sono assoggettati ad accertamento di valore ai sensi dell'articolo 52, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro di cui al D.P.R. n. 131/1986.

La suddetta disposizione si applica agli atti pubblici formati ed alle scritture private autenticate a decorrere dal 6 luglio 2006 (art. 35, comma 23).

Sul punto cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, *Le nuove dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà negli atti di cessione degli immobili: osservazioni operative dopo il decreto legge sulle liberalizzazioni*, in CNN - Notizie 5 luglio 2006, Segnalazione novità normative, estensore Federico Tassinari.

(80) "L'art. 4 della legge 4.1.1968 n. 15, da un lato, dà facoltà di sostituire l'atto notorio vero e proprio con una dichiarazione dell'interessato, resa e sottoscritta nei modi e forma ivi indicati; dall'altro lato, attribuisce una particolare efficacia probatoria a siffatte dichiarazioni, se sussistano i presupposti precisati quanto al *soggetto* destinatario (Pubblica Amministrazione), quanto allo *scopo* (documentazione amministrativa) e quanto all'*oggetto* (fatti, stati o qualità personali che siano a diretta conoscenza dell'interessato". In tal senso Consiglio Nazionale del Notariato, *Sulla efficacia delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio e sulla liceità della loro formazione fuori dei casi previsti dalla legge 15/1968*, cit.

(81) Cfr. P. Boero, *La legge notarile commentata*, cit., I, p. 51, il quale sottolinea le differenze più significative, osservando che "tale dichiarazione ha ad oggetto un fatto che non ha carattere "personale" in senso stretto per l'interessato (e potrebbe da questi essere accertato solo *de relato*)" ed inoltre, "dal punto di vista formale, essa può essere ricevuta e inserita anche nello stesso atto notarile.

In senso analogo A. Busani, *Manifestazione di volontà e autenticazione della sottoscrizione in forma amministrativa*, cit., p. 279.

(82) Per gli edifici edificati prima del 1° settembre 1967, la produzione della licenza edilizia di costruzione (laddove esistente) e la sua menzione in atto sono certamente equipollenti della dichiarazione sostitutiva, mentre non si rinviene alcuna possibilità alternativa di produzione documentale sostitutiva rispetto alle dichiarazioni imposte dal decreto Bersani.

(83) In altri termini, se il D.P.R. n. 445/2000 si configura come norma di carattere generale, le dichiarazioni sostitutive previste per gli atti notarili trovano fonte in norme che possono definirsi di carattere speciale, in quanto prevedono regole diverse da quelle comuni, in considerazione di aspetti particolari dei fatti a cui si riferiscono.

(84) E' stato rilevato come sia "perlomeno fuori luogo l'utilizzo di tale forma nell'ambito del documento notarile, che è destinato ad una circolazione certo non limitata alle procedure amministrative": Consiglio Nazionale del Notariato, *La dichiarazione di cui all'art. 4, 4° comma, del D.L. n. 330/89 negli atti ricevuti all'estero*, estensore G. Liguori, in Studi e materiali, III, 1989-1991, Milano, p. 22 ss.

(85) "L'elemento essenziale della struttura tipica della dichiarazione sostitutiva di notorietà, quale desumibile dalla legge del 1968 e dalle successive applicazioni normative, è dato proprio dalla responsabilità personale del dichiarante, strettamente connessa al contenuto della dichiarazione": Consiglio Nazionale del Notariato, *Sulla efficacia delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio e sulla liceità della loro formazione fuori dei casi previsti dalla legge 15/1968*, cit.

"Il legislatore della l. 47 ha ritenuto di trovare un idoneo strumento nella dichiarazione sostitutiva della l. n. 15 anche per la responsabilità penale che ne costituisce garanzia di veridicità; la trovata sembra avere avuto successo, tanto che il D.L. n. 330/89 ha ripreso la stessa soluzione (Consiglio Nazionale del Notariato, *La dichiarazione di cui all'art. 4, 4° comma, del D.L. n. 330/89 negli atti ricevuti all'estero*, cit.).

(86) Si rinvia a quanto detto in precedenza a proposito dell'ammonimento: Consiglio Nazionale del Notariato, *Dichiarazione ex lege 165/1990 senza menzione di ammonizione al dichiarante; effetti sull'atto*, risposta al quesito n. 1117 in data 26.1.1996, estensore G. Casu, conclude nel senso di ritenere rispettato il dettato normativo col richiamo generico, da parte del notaio, all'osservanza prescritta dalla legge n. 165/90, senza che si renda necessaria, in assenza di norme che la prevedano, la documentazione in atto dell'ammonimento, sottolineando come "una cosa sono gli avvenimenti che il notaio deve verificare, altra cosa le menzioni".

In senso conforme per l'obbligo del notaio di effettuare nella realtà l'ammonimento, ma non di farne menzione, Consiglio Nazionale del Notariato, *Condono edilizio e commerciabilità dell'edificio abusivo dopo la legge collegata alla finanziaria 1997*, studio n. 1541 del 21.1.1997, estensore G. Casu.

(87) In tal senso Consiglio Nazionale del Notariato, *La dichiarazione di cui all'art. 4, 4° comma, del D.L. n. 330/89 negli atti ricevuti all'estero*, cit.

Si tratta delle norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie.

(Riproduzione riservata)