

LINEE GUIDA PER LA VERIFICA DELLE AUTODICHIARAZIONI

Le norme in materia di controlli

I controlli finalizzati ad accertare la veridicità delle autodichiarazioni presentate da cittadini/imprese sono un obbligo per le Pubbliche Amministrazioni e sono determinanti per l'applicazione efficace della semplificazione amministrativa, regolamentata in particolare dal D.P.R. 445/2000.

Con le recenti modifiche al D.P.R. 445/2000 introdotte dall'art. 15 della Legge 12/11/2011 n. 183 è stato dato nuovo impulso al processo di semplificazione:

- si introduce l'uso del certificato esclusivamente nei rapporti tra privati;
- le Pubbliche Amministrazioni (ed i gestori di servizi pubblici) operano nei rapporti con l'utenza attraverso l'acquisizione diretta dei dati ai sensi dell'art. 43 ovvero attraverso l'utilizzo dell'autocertificazione (art. 46) o della dichiarazione sostitutiva di atto notorio (art. 47).

L'effettuazione dei controlli, disciplinata dall'art. 71 del citato D.P.R. 445/2000 diventa quindi ancor più significativa:

- ha la finalità di accrescere nel tempo l'affidabilità del sistema autocertificativo;
- è indispensabile per evitare abusi che oltre ad intaccare la credibilità dello strumento, potrebbero ripercuotersi sulla validità degli atti, determinando ricorsi e contenzioso.

La Legge 183/2011 ha modificato il D.P.R. 445/2000 anche nel Capo V – “Controlli” riconducendo ad un unico ufficio le competenze relative alle modalità di scambio dei dati tra Pubbliche Amministrazioni ed all'individuazione delle modalità organizzative per l'effettuazione dei controlli.

Sempre al Capo V l'art. 71 stabilisce che i controlli devono essere effettuati sia per le autocertificazioni che per le dichiarazioni sostitutive di atto notorio, individuando poi due tipologie di controllo:

- in via diretta, mediante collegamento informatico a banche dati che consente l'acquisizione di documenti in possesso di altre amministrazioni certificanti oppure contenuti in banche dati/archivi di altri servizi del Comune. Per quanto riguarda la banca dati anagrafica gli enti pubblici e i gestori di servizi pubblici possono accedere, tramite apposita convenzione con il Ministero dell'Interno, al sistema INA-SAIA, una banca dati unitaria delle anagrafi nazionali per la quale è in corso un potenziamento attraverso recenti modifiche regolamentari, che prevedono in particolare l'introduzione di dati aggiuntivi. Uno strumento alternativo è quello della convenzione aperta che gli enti possono stipulare direttamente con l'ente certificante, sempre per l'accesso diretto ai dati da controllare.
- in via indiretta, tramite richiesta ad altri servizi del Comune o ad altri Enti Pubblici, i quali sono tenuti a fornire le informazioni richieste, rispondendo della correttezza e dell'aggiornamento. La richiesta di verifica deve limitarsi ad elencare le informazioni da controllare e i dati strettamente

necessari per l'individuazione dei soggetti interessati. Per ridurre i tempi dei controlli, gli scambi di informazioni possono avvenire tramite fax o posta elettronica, salvaguardando le norme sulla riservatezza. Per la validità dei controlli è sufficiente la conferma scritta della veridicità delle dichiarazioni da parte dell'ente certificante, senza necessità di acquisire documenti o atti in originale.

In via residuale, per il controllo di dichiarazioni sostitutive di atto notorio non riscontrabili attraverso altri Enti Pubblici, potranno essere disposti controlli direttamente da parte degli uffici comunali, anche tramite sopralluoghi.

Per semplicità, possiamo individuare tre diversi tipi di controllo in relazione al procedimento, al contenuto dell'autodichiarazione ed al provvedimento finale conseguente:

- a) controlli su singole dichiarazioni che al momento della presentazione o in corso di istruttoria abbiano evidenziato da parte dell'operatore ragionevoli dubbi sulla veridicità dei contenuti;
- b) controlli obbligatori per tipologie specifiche di procedimenti di particolare rilevanza, da effettuare in applicazione di criteri, norme o regolamenti predefiniti altri Enti;
- c) controlli a campione su un numero determinato di dichiarazioni, da attivarsi periodicamente sulla base dei criteri stabiliti nel presente documento.

Con le presenti linee guida si forniscono alcune indicazioni operative **ad uso dei Settori**, che le integrano con le disposizioni eventualmente già stabilite nell'ambito di procedure gestite congiuntamente con altri Enti o comunque disciplinate da altri Enti. I responsabili di procedimento sono tenuti all'applicazione delle presenti linee guida, avvalendosi della collaborazione e delle segnalazioni degli addetti al ricevimento delle domande.

Responsabilità dei controlli e coordinamento

Il già richiamato art. 71 del D.P.R. 445/2000 prevede che venga individuato un "ufficio" con compiti di coordinamento relativi a:

- modalità di accesso e fruizione delle banche dati delle quali è titolare il Comune di Budrio, da parte di altre Pubbliche Amministrazioni e gestori di servizi pubblici, per finalità istituzionali, in particolare quelle riconducibili all'applicazione degli artt. 43, 46 e 47 del D.P.R. stesso;
- modalità di controllo delle autodichiarazioni rese dai cittadini agli uffici comunali, in occasione dell'iscrizione ai servizi, della presentazione di domande per agevolazioni e contributi, della partecipazione a bandi e avvisi pubblici.

Tali competenze vengono assegnate, nel Comune di Budrio, al Settore Affari Generali – Servizio Segreteria Generale.

Fatti salvi questi compiti di coordinamento il responsabile dell'attività di controllo vera e propria resta il responsabile del procedimento istruttorio complessivo ai sensi della Legge n. 241/1990 ss.mm.ii.. Questo perché il controllo delle dichiarazioni è di fatto un sub-procedimento fortemente integrato con il procedimento principale.

Strumenti per il controllo da parte degli uffici comunali

Attualmente sono già attivi alcuni strumenti utili per la verifica delle autodichiarazioni:

- tutti gli uffici dispongono dell'accesso all'anagrafe comunale in consultazione, per la verifica dei dati più semplici;
- gli uffici sono inoltre collegati al SIT – Sistema Informativo Territoriale, di particolare utilità per alcune procedure anagrafiche, legate ai tributi, di edilizia privata;
- molti uffici dispongono di collegamenti diretti con banche dati di altri enti, quali ad esempio: l'Agenzia delle Entrate, l'INPS, la Camera di Commercio, l'Agenzia del Territorio.

In tutti gli altri casi, è necessario che gli uffici si attivino presso le Pubbliche Amministrazioni certificanti, con richieste specifiche di controllo delle autocertificazioni. E' preferibile che lo scambio di dati avvenga tramite e-mail o PEC. Le richieste dovranno essere formulate in modo da contenere i dati oggetto di controllo, anche sotto forma di elenchi. Tali verifiche non devono essere effettuate richiedendo “la certificazione vera e propria” del dato ma solo il controllo di veridicità.

Da ultimo, in particolare per il controllo delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio, può essere necessario contattare il cittadino interessato, anche effettuando sopralluoghi quando si tratta di elementi tecnici.

In considerazione di questo aspetto è bene curare la comunicazione preventiva verso gli utenti, in particolare introducendo nei modelli di domanda e nelle “istruzioni” la dichiarazione di disponibilità da parte dell'utente a collaborare in fase di controllo.

Individuazione del campione da controllare

Il DPR 445/2000 prevede l'effettuazione di controlli “anche a campione”: si ritiene opportuno che il campione copra almeno il 5% delle pratiche completate nell'anno per ogni tipologia di procedimento. Laddove il procedimento si concluda con la concessione di un beneficio rilevante, per entità o per durata nel tempo il campione viene elevato al 10%.

Per alcuni procedimenti le modalità di controllo e l'individuazione del campione sono già stabiliti con direttive specifiche di altri Enti (quali ad esempio la regione, la provincia, ...) o disposizioni comunali. Laddove tali modalità non ci siano o diano luogo ad una copertura campionaria inferiore al 5% il campione andrà integrato con altre pratiche/nominativi, dando priorità a quelle segnalate dagli operatori in presenza di un “ragionevole dubbio” sulla veridicità della dichiarazione, cioè:

- se le affermazioni del dichiarante sono contraddittorie, inattendibili o lacunose;
- in relazione al comportamento di fatto tenuto dal dichiarante in fase di presentazione della domanda;
- in relazione a notizie a conoscenza dell'addetto all'accoglimento dell'istanza o del responsabile di procedimento (anche per verificare le segnalazioni di contro interessati, purché presentate in forma non anonima).

Un ulteriore criterio di priorità, per quelle domande che prevedono una forma di dichiarazione del reddito familiare, è costituito dal “reddito zero”.

Per stabilire il numero di pratiche dalle quali estrarre il campione si usano i seguenti criteri:

- per i procedimenti che hanno dei termini legati alla presentazione di domande (bandi, iscrizioni,...) i soggetti da inserire nel campione vengono individuati al termine dell'istruttoria, ove possibile prima della conclusione del procedimento.

- per i procedimenti che sono in essere durante tutto l'anno (ad. es. assegno di maternità, ...) i soggetti vengono individuati al termine di ogni semestre.

In tal modo è possibile introdurre nel campione in primo luogo i casi di “ragionevole dubbio” emersi in fase istruttoria, che andranno integrati se necessario con pratiche scelte a campione.

Prima di attivare il controllo su un soggetto, i responsabili di procedimento verificano che le dichiarazioni rilasciate non siano già state controllate nell'ambito di istanze presentate dal medesimo soggetto, al fine di evitare più controlli sullo stesso dichiarante.

Dichiarazioni errate o non veritiere

Durante l'attività di controllo è possibile sanare eventuali errori, con possibilità di rettifica o di integrazione da parte del dichiarante, anche in fase istruttoria, ogni qual volta sia evidente la buona fede dell'interessato e la modesta entità dell'errore nell'ambito del procedimento.

Qualora si accertino dichiarazioni non veritiere, il Responsabile del procedimento è tenuto ad interrompere gli effetti di eventuali provvedimenti già adottati, attivando le eventuali procedure per il recupero di somme erogate.

Gli esiti del controllo vengono registrati in un unico archivio aggiornato a cura del Settore Affari Generali sulla base delle comunicazioni dei responsabili di procedimento, anche per una verifica circa l'eventuale segnalazione alla Procura della Repubblica, sentito il Segretario comunale.

Comunicazioni con l'utenza

Il Responsabile del procedimento cura l'informazione all'utenza nella fase di raccolta della domanda e, attraverso gli operatori, informa il dichiarante circa:

- il trattamento dei dati, nei modi previsti dalle norme a tutela della privacy (D.Lgs. 196/2003), specificando gli obblighi della Pubblica Amministrazione e del soggetto che conferisce il dato e le conseguenze in caso di rifiuto al conferimento dei dati stessi;

- l'effettuazione dei controlli sui dati autodichiarati, che viene comunque sinteticamente riportata nei moduli di domanda. Il richiedente, sottoscrivendo la domanda, si impegna a collaborare con il Comune fornendo, su richiesta, la documentazione comprovante la veridicità dei dati.

Il Responsabile del procedimento cura inoltre la comunicazione di avvio dell'attività di controllo con apposita lettera contenente i tempi e le modalità di verifica nonché le conseguenze in caso di dichiarazioni non veritiere.

In caso di mancata collaborazione del dichiarante, il Responsabile di procedimento verifica se l'impossibilità di procedere ai controlli influisce in misura sostanziale sull'esito del procedimento e in tal caso ne dà atto nel provvedimento finale.

Un'autodichiarazione particolare: la dichiarazione ai fini ISE/ISEE

Per molte procedure di concessione di benefici e agevolazioni economiche è richiesta la presentazione dell'attestazione ISE/ISEE secondo le norme del D.Lgs. 109/98 e successive modifiche ed integrazioni, utilizzando il modello di "Dichiarazione Sostitutiva Unica" (D.S.U.) relativa all'intero nucleo familiare del richiedente. Presso lo Sportello dei Servizi alla Persona è attivo il servizio per la compilazione assistita della D.S.U. ai fini del calcolo dell'attestazione ISE/ISEE tramite la procedura INPS.

A tal proposito è utile puntualizzare la differenza tra le attestazioni ISE/ISEE elaborate direttamente dai servizi comunali e quelle acquisite in allegato alle istanze:

- l'elaborazione nell'ambito dei servizi comunali può avvenire tramite la compilazione assistita: si richiede all'utente la documentazione rilevante ai fini ISE per tutto il nucleo familiare (redditi, patrimonio mobiliare, immobiliare, contratti d'affitto, situazioni di invalidità,...) acquisendo d'ufficio le informazioni già in possesso dell'Ente, se possibile. Questa procedura di fatto consente un controllo documentale diretto su tutte le attestazioni compilate e l'approfondimento dei dubbi direttamente con l'utente e/o altri servizi prima dell'emissione della certificazione.

Inoltre l'operatore può segnalare nel registro ISE/ISEE di settore le attestazioni per le quali si ritengono necessari ulteriori successivi approfondimenti.

- l'acquisizione di ISE/ISEE prodotte da altri enti non consente di effettuare un monitoraggio diretto dei dati autodichiarati, che deve pertanto essere attivato nell'ambito dei controlli a campione.

Per i procedimenti che richiedono la valutazione dell'ISE/ISEE il procedimento di controllo si riferisce a tutti i dati della DSU: anagrafici, reddituali, patrimoniali. Per il controllo di alcuni dati (il patrimonio bancario, la condizione di handicap, il divorzio tra coniugi,...) sarà quindi necessario rivolgersi direttamente all'interessato.

Eventuali discrepanze saranno valutate dal responsabile di procedimento, considerando che l'ISE/ISEE è riutilizzabile in altri procedimenti, quindi:

- le incongruenze, anche se non hanno effetto sul valore dell'indicatore (ad esempio un diverso indirizzo) devono comunque essere segnalate all'utente, perché non utilizzi il documento in momenti successivi. L'utente deve correggere l'ISE/ISEE;

- gli errori di compilazione evidenti possono essere sanati con la consegna di un' ISE/ISEE corretta, come integrazione documentale su richiesta dell'ufficio;

- le false dichiarazioni invece determinano la conclusione negativa del procedimento e l'applicazione delle specifiche misure di legge.

Comunicazione periodica dei controlli effettuati

Periodicamente, con cadenza almeno semestrale, i responsabili di procedimento trasmettono al Settore Affari Generali gli esiti dei controlli in forma non nominativa ed aggregata, secondo il seguente schema:

Procedimento	Dimensione % del campione	N° pratiche controllate	Dichiarazioni errate: numero e descrizione	Esito (sanati, rigetto istanza, rinuncia,...)	Dichiarazioni false

In presenza di false dichiarazioni sarà necessario accompagnare l'esito del controllo con un verbale di istruttoria sottoscritto dal Responsabile del procedimento.