

# Circolare Ministeriale 7 agosto 1998, n. 349

**Oggetto:** Snellimento attività amministrativa - Applicazione [legge 15 maggio 1997, n.127](#) modificata e integrata dalla legge [16 giugno 1998, n.191](#). Indicazioni operative sulle certificazioni

Il Dipartimento per la Funzione Pubblica sta conducendo una serie di accertamenti ispettivi per verificare la corretta applicazione della legge 15 maggio 1997, n.127 recante "misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo".

Le verifiche si sono rese necessarie in quanto sono pervenute numerose segnalazioni dirette ad evidenziare comportamenti che denotano uno scarso livello di assimilazione da parte di molti organi statali delle norme sulla semplificazione dei procedimenti amministrativi e sulle dichiarazioni sostitutive delle certificazioni.

La materia è stata anche oggetto di uno specifico intervento da parte dello stesso Dipartimento che ha emanato al riguardo la circolare 27 maggio 1998, n.4 pubblicata sulla G.U. n.124 del 30 maggio 1998 che viene qui integralmente richiamata, per conoscenza e norma, a tutti gli uffici in indirizzo che, ove non abbiano già provveduto, la parteciperanno anche alle istituzioni scolastiche dipendenti richiamando l'attenzione sugli incombenti istruttori di loro competenza.

## PREMESSA

Il problema è particolarmente avvertito nel settore della pubblica istruzione per l'ampiezza di un'area di intervento pubblico nel quale l'attività di migliaia di organi dislocati sul territorio si rivolge, direttamente o indirettamente, a milioni di studenti con le rispettive famiglie nonché a tutti gli operatori scolastici.

E' indispensabile che tale vastissima rete di rapporti sia governata fondando ogni comportamento amministrativo sul massimo rispetto delle recenti innovazioni legislative finalizzate a costituire un rapporto di fiducia e di trasparenza tra pubblica amministrazione e cittadini. Un contributo determinante al perseguimento di tale finalità potrà essere offerto dalla snellezza e dalla minore gravosità possibile degli adempimenti richiesti nel momento in cui gli utenti entrano in contatto con le scuole e con gli uffici nello svolgersi dei vari procedimenti amministrativi.

E' altrettanto indispensabile che l'obiettivo della massima semplificazione sia perseguito anche nelle attività amministrative interne ricorrendo a tutte le possibilità offerte in tal senso dal vigente quadro normativo; anche ciò, infatti, oltre a rendere meno oneroso il compito degli operatori scolastici, può contribuire, in modo indiretto, a rafforzare i rapporti di fiducia tra cittadini e pubblica amministrazione rendendo più visibili e comprensibili gli iter logici e procedurali seguiti da quest'ultima nello svolgimento delle attività istituzionali.

Con la presente si intende richiamare l'attenzione sugli aspetti generali della nuova normativa e su taluni momenti particolarmente significativi e per l'ampiezza dei destinatari.

## I - OSSERVAZIONI GENERALI

E' opportuno precisare, preliminarmente, che ogni istanza che gli alunni presentano alle scuole, direttamente o tramite l'esercente la potestà parentale, deve essere prodotta in carta libera dovendo ritenersi abrogate tutte le disposizioni che, nella materia, prevedevano istanze in carta legale (Legge 29 dicembre 1990, n.405). Analogamente in tutte le procedure e atti connessi alla gestione del rapporto di lavoro non può essere posto a carico dei dipendenti l'onere di esibire certificazioni in bollo, che ai fini probatori non hanno alcun valore particolare ed ulteriore rispetto a quelle in carta semplice.

In via generale si richiama poi l'attenzione sui seguenti aspetti della legge 15 maggio 1997, n.127 e della legge 16 giugno 1998, n.191:

1. Secondo quanto previsto dall'art.2, comma 10 della citata legge 191/98, la sottoscrizione di istanze da produrre agli organi dell'amministrazione pubblica non è soggetta ad autenticazione ove sia apposta in presenza del dipendente addetto, ovvero l'istanza sia presentata unitamente a copia fotostatica, ancorchè non autenticata, di un documento di identità del sottoscrittore. L'istanza e la copia fotostatica del documento di identità possono essere inviate per via telematica.
2. Le certificazioni anagrafiche attestanti stati e fatti personali non soggetti a modificazioni hanno validità illimitata, mentre le altre possono essere utilizzate entro sei mesi dalla data del rilascio, fatta salva la loro maggiore validità ove prescritta. Al riguardo però va osservato che anche i certificati scaduti possono essere legittimamente utilizzati ove gli interessati dichiarino in fondo al documento, che le informazioni contenute negli stessi non hanno subito variazioni.
3. In luogo della prescritta documentazione potranno essere esibite dichiarazioni sostitutive in carta libera sottoscritte dall'interessato ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n.15 e non più soggette ad autenticazione della firma. Le dichiarazioni sostitutive attengono a tutti gli stati e fatti indicati nell'art.2 della precitata legge (data e luogo di nascita, residenza, cittadinanza, godimento dei diritti politici, stato di celibe, coniugato o vedovo, stato di famiglia, esistenza in vita, nascita di figlio, decesso del coniuge, ascendente o discendente, posizione agli effetti degli obblighi militari e iscrizione in albi ed elenchi tenuti dalla pubblica amministrazione). Su tale facoltà dovrà essere richiamata l'attenzione degli interessati con ogni mezzo opportuno e, ove venga adottata una modulistica di riferimento, dovrà essere espressamente riportata la formula della dichiarazione, al fine di agevolare gli utenti che potranno in tal modo limitarsi all'indicazione dei dati e alla sottoscrizione.
4. Particolare rilievo, ai fini dello snellimento, assume la disposizione dell'art.3, comma 1, della legge 15 maggio 1997, n.127 il quale prescrive che "i dati relativi al cognome, nome, luogo e data di nascita, cittadinanza, stato civile e residenza, attestati in un documento di riconoscimento in corso di validità, hanno lo stesso valore probatorio dei corrispondenti certificati".
5. L'art.2, comma 5, della citata legge 127/97 richiama il principio della collaborazione interistituzionale prevedendo che, previe intese o convenzioni, dati e documenti possano essere acquisiti attraverso trasmissione diretta dai comuni alle altre pubbliche amministrazioni anche attraverso l'utilizzo di sistemi informatici e telematici. Una metodologia organizzativa di tale genere è già stata attivata, ad esempio, tra Comune di Roma e locale Provveditorato agli Studi e questo Ministero ne auspica la diffusione. Tale possibilità costituisce ampliamento di comportamenti ben noti nel mondo della scuola ove si pensi che già l'art.182 del R.D. 5 febbraio 1928, n.577 pone a carico dei Sindaci l'obbligo di trasmettere ogni anno alle scuole elementari l'elenco dei ragazzi entrati nell'obbligo scolastico.

Si rende necessario precisare che le dichiarazioni sostitutive configurano per i cittadini una facoltà alternativa rispetto alla presentazione delle certificazioni. Tuttavia la loro accettazione e il richiamo di attenzione su tale possibilità costituisce preciso dovere di ufficio per gli organi della pubblica amministrazione la cui inosservanza è suscettibile di essere apprezzata anche sotto il profilo della responsabilità disciplinare e di quella dei risultati per coloro che rivestono lo status dirigenziale. Eventuali verifiche sul contenuto delle autocertificazioni, ove ritenute necessarie, potranno essere effettuate a campione per non appesantire inutilmente l'attività degli uffici, soprattutto nelle procedure di ampia diffusione.

I principi richiamati, nella loro valenza generale, sono applicabili ad ogni procedimento amministrativo e pongono a carico degli uffici precisi obblighi comportamentali. Occorre che gli stessi entrino a far parte di una cultura diffusa tra tutti gli organi della pubblica istruzione, ivi comprese le migliaia di istituzioni scolastiche.

## **II - LE ISCRIZIONI DEGLI ALUNNI**

Per quanto riguarda le competenze specifiche delle scuole, fermo restando il carattere generale delle indicazioni contenute nella presente circolare, è particolarmente avvertita l'esigenza che il nuovo contesto normativo trovi piena applicazione nel procedimento di iscrizione degli alunni alle scuole di ogni ordine e grado.

Più volte questo Ministero ha richiamato l'attenzione delle istituzioni scolastiche ed educative sulla circostanza che l'ammissione degli alunni ai vari cicli scolastici non può essere riguardata sotto il profilo di mero adempimento burocratico ma, segnando il momento di ingresso in una comunità scolastica, costituisce l'occasione per favorire, fin dall'inizio, l'instaurazione di un rapporto di reciproca fiducia e collaborazione tra scuole, alunni e famiglie.

Occorre pertanto porre la massima cura nella individuazione delle modalità e della tipologia di documentazione da richiedere ai fruitori del servizio scolastico in modo da ridurre al minimo indispensabile gli adempimenti a loro carico.

Questo Ministero ritiene che la generalità e l'ampiezza delle norme e dei principi contenuti nella legge 127/97 consentono di realizzare esaustivamente il quadro delle esigenze amministrative e quindi di considerare non più applicabile ogni precedente norma primaria o secondaria riguardante la materia, in quanto emessa in un contesto molto diverso da quello attuale.

In materia di iscrizioni dovrà quindi farsi ricorso integrale alle norme sull'autocertificazione in carta libera, nonché alle altre disposizioni richiamate nel paragrafo I° - Osservazioni generali della presente circolare.

Il compito di alunni e genitori potrà essere decisamente agevolato con la predisposizione, da parte delle scuole, di moduli ad hoc nei quali dovranno essere riportate le formule delle autocertificazioni. Particolare cura dovrà essere posta nell'evitare ripetitività di adempimenti, sicché ciò che viene richiesto per una finalità specifica (ad esempio formazione delle liste per le elezioni degli organi collegiali), non dovrà più essere richiesto per altri procedimenti preordinati ad effetti diversi (ad esempio ammissione alle classi). Al riguardo questo Ministero si riserva di fornire modelli indicativi di riferimento a tempo debito, valutando anche la possibilità di inserirli in procedure informatizzate.

Il problema della documentazione si pone con maggiore evidenza al passaggio da un ciclo di istruzione a quello successivo. Alla ripetitività degli adempimenti richiesti ai fruitori del servizio può ovviarsi con la formazione presso le scuole di un fascicolo personale dell'alunno, destinato a seguire lo stesso nel suo iter scolastico, arricchendosi via via nel corso della carriera. Eventuali lacune o incertezze del fascicolo possono essere superate anche con il ricorso a forme di collaborazione interistituzionale e fra le scuole al fine di limitare gli oneri da porre a carico degli alunni e dei genitori.

## **III - DOCUMENTAZIONE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE**

Pervengono numerosi quesiti da parte delle istituzioni scolastiche intesi a conoscere se in sede di scrutini da parte dei consigli di classe possa farsi ricorso all'utilizzo di strumenti informatici per l'elaborazione dei relativi atti. La questione segnalata costituisce solo un aspetto del più generale problema delle modalità di formazione degli atti destinati a lasciare una traccia documentale dell'attività didattica, di quella ad essa connessa e delle valutazioni da esprimere sugli apprendimenti da parte degli alunni.

Al riguardo, al fine di corrispondere all'esigenza di snellire al massimo gli adempimenti "burocratici" che affiancano l'istituzionale funzione educativa, si ritiene opportuno fornire alcune indicazioni di ordine generale.

Si precisa preliminarmente che i vincoli normativi primari esistenti che impongono modulistiche strutturalmente predefinite sono limitati e riguardano, in particolare, per i segmenti dell'istruzione elementare e secondaria di primo grado, i momenti di valutazione degli alunni e le forme di comunicazione di tale valutazione (artt. 144 e 177 del testo unico delle leggi in materia di istruzione approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297).

Nella salvaguardia dei principi formali e sostanziali su cui si fonda la materia, questo Ministero, con la circolare ministeriale n. 491 (prot.44934) del 7 agosto 1996, ha già provveduto alla semplificazione delle schede e delle procedure operative per le comunicazioni con gli studenti e le famiglie.

Tutti gli altri adempimenti amministrativi cui sono tenuti i docenti non soggiacciono a vincoli di modulistica predefinita e vige quindi al riguardo il principio della libertà delle forme, tanto più in una fase nella quale le scuole stanno progressivamente avviandosi verso l'autonomia sancita dall'art.21 della legge 15 marzo 1997, n.59.

Occorre, ovviamente, fare salvo il principio inderogabile di apprestare nella scuola una documentazione che offra possibilità di ricostruire gli iter procedurali e decisionali seguiti nello svolgimento dell'attività didattica, al fine di rispondere ai principi di trasparenza e visibilità dell'azione sanciti dalla legge 241/90.

Dal quadro normativo di riferimento si evince, pertanto, che, lungi dal richiedere l'adozione di strumenti documentali ispirati ad un'eccessiva analiticità descrittiva, i responsabili degli apparati pubblici debbono indurre fin da ora comportamenti diretti ad evitare ogni inutile appesantimento dell'attività amministrativa, in coerenza anche con i principi della responsabilità dirigenziale sui risultati, rispetto ai quali gli atti formali, pur necessari, costituiscono un mezzo e non un fine.

Ne deriva, sul piano della concreta operatività, che i registri alla cui compilazione i docenti sono tenuti, singolarmente o nelle occasioni di collegialità, già oggi liberamente scelti, possono essere approntati direttamente dalle istituzioni scolastiche in modo che la loro veste formale sia calibrata sugli specifici percorsi formativi attuati sulla base della programmazione educativo-didattica, senza ricorrere a linee di esposizione dei fatti da documentare eccessivamente analitiche e complesse. E' sufficiente che il documento strumentale prescelto, ove non costituito da fogli prestampati riuniti in corpo unico, sia accompagnato dall'adozione di misure idonee a fornire garanzie di autenticità e di integrità dei contenuti (numerazione progressiva delle pagine, date, sottoscrizioni ove necessarie).

La diffusione degli strumenti informatici consente oggi di alleggerire compiti prima riservati alla trascrizione manuale, che comporta necessariamente diseconomie nell'utilizzo del tempo; non c'è alcun motivo, né logico né giuridico, che impedisca di farvi ricorso ogni qualvolta siano presenti professionalità idonee al loro utilizzo.

Ai fini del loro impiego in sede di effettuazione degli scrutini, i consigli di classe, ove tra i docenti che lo compongono non fossero presenti soggetti forniti delle abilità specifiche, potranno avvalersi della collaborazione di un addetto ai servizi di segreteria, il quale sarà chiamato all'osservanza dei principi di riservatezza che costituiscono preciso obbligo di stato giuridico.

I Provveditori agli studi sono pregati di dare alla presente circolare la massima diffusione tra i Dirigenti scolastici invitandoli a farne regola comportamentale in quanto corrispondente ad un preciso obbligo di servizio intimamente connesso alla responsabilità dirigenziale.

Ove ritenuto necessario ed opportuno gli stessi convocheranno apposite conferenze di servizio per illustrarne il contenuto e fornire supporto agli eventuali problemi operativi che dovessero essere rappresentati.

Si ringrazia e si confida in una fattiva collaborazione trattandosi di delicati aspetti gestionali che incidono sull'immagine complessiva dell'Amministrazione anche in rapporto alle aspettative dei soggetti esterni.

IL MINISTRO