



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PORETTI e PERDUCA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 GIUGNO 2010

Semplificazione del regime della circolazione giuridica dei veicoli

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge disciplina la semplificazione della circolazione giuridica dei veicoli.

L'articolo 1 reca disposizioni in materia di regime delle targhe automobilistiche. La norma prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, sia istituito, nel rispetto delle finalità di sicurezza, di ordine pubblico e della certezza delle situazioni giuridiche, il regime personale della targa dei veicoli, che consente il collegamento permanente della targa con il relativo titolare, nonché l'identificazione del proprietario del veicolo.

Le disposizioni successive (articoli da 2 a 6) mirano a dare compimento a un processo di riforma che si è articolato, nel corso della XIII legislatura, prima con il disegno di legge del Governo atto Camera n. 6956, presentato il 28 aprile 2000 ma non approvato dal Parlamento entro la conclusione della legislatura, e poi con l'adozione del regolamento ad efficacia delegante 19 settembre 2000, n. 358, che, «in attesa della riforma del regime giuridico degli autoveicoli, dei motoveicoli e loro rimorchi», istituì il cosiddetto «sportello unico dell'automobilista». Nella successiva legislatura il percorso riformatore si è interrotto, né è ripreso nella XV (quando pure fu avanzata una proposta nel disegno di legge atto Camera n. 2272, poi stralciata alla Camera, dall'allora ministro Bersani).

Oggi, pertanto, in Italia è ancora applicato ai veicoli stradali il regime giuridico del bene mobile registrato, che non trova riscontro in alcun Paese membro dell'Unione europea. Negli altri Paesi europei non esiste un pubblico registro automobilistico appositamente costituito per l'iscrizione di tali beni. Esistono, invece, archivi in cui sono regi-

strati i dati tecnici e di proprietà, allo scopo di potere rapidamente individuare il responsabile della circolazione di ciascun veicolo, abbinando alla targa di immatricolazione il numero del telaio del veicolo e l'identità del relativo proprietario. Anche in Italia esiste, come negli altri Paesi europei, un archivio del tipo indicato: l'archivio nazionale dei veicoli, istituito ai sensi degli articoli 225 e 226 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, che svolge le identiche funzioni, annotando per ciascun veicolo, identificato dalla targa fin dall'immatricolazione, tutti i trasferimenti di proprietà, la residenza dei proprietari, le revisioni effettuate, gli incidenti in cui è incorso, la data di cessazione della circolazione. È altresì indicata l'identità dell'eventuale usufruttuario, locatario o venditore con patto di riservato dominio, al precipuo fine di consentire, in ogni momento, l'identificazione del soggetto responsabile della circolazione del veicolo, tant'è vero che lo stesso archivio è in costante collegamento telematico con le Forze di polizia. Nel nostro Paese, peraltro, esiste anche il pubblico registro automobilistico, dove i veicoli, pur già registrati nell'archivio nazionale dei veicoli, devono essere nuovamente registrati a cura dei proprietari, in conformità alla disciplina civilistica dei beni mobili registrati, che prevede la trascrizione, fra gli altri, dei contratti di trasferimento della proprietà e costitutivi o modificativi di diritti reali immobiliari, ai fini dell'opponibilità nei confronti dei terzi, per dirimere i possibili conflitti fra gli interessati al medesimo bene, secondo una complessa disciplina giuridica. L'inclusione degli autoveicoli fra i beni mobili registrati (ai sensi dell'articolo 2683, numero 3), del codice civile), con il conseguente obbligo di iscrizione nel

pubblico registro automobilistico previsto dal regio decreto 29 luglio 1927, n. 1814, sembra peraltro poter essere rivisitata in considerazione dei notevoli mutamenti che hanno caratterizzato il ruolo e la diffusione degli autoveicoli, che si sono moltiplicati e che hanno visto vertiginosamente aumentare la velocità di circolazione giuridica (più di 6 milioni di immatricolazioni e di successivi trasferimenti di proprietà all'anno), amplificando enormemente i problemi di tutela della sicurezza della circolazione, anche sotto il profilo della identificabilità del responsabile della circolazione di ogni singolo veicolo. Parallelamente, è venuta scemando, nell'attuale società, la rilevanza dei medesimi veicoli sotto il profilo della garanzia dei crediti e l'istituto dell'iscrizione immobiliare è divenuto del tutto desueto. Il fatto è che, ormai, quasi più nessuno iscrive ipoteche sui veicoli e quasi tutti, invece, preferiscono più moderni ed efficienti sistemi di finanziamento all'acquisto. Il regime della trascrizione dei contratti e degli atti indicati nel pubblico registro automobilistico e dell'iscrizione dei veicoli in entrambi i registri ha evidenziato, nel corso degli anni, gravissimi problemi quanto alla inammissibile durata delle procedure, alla complessità e all'onerosità degli adempimenti per gli interessati e alla sostanziale inefficacia rispetto alla tutela degli interessi pubblici. In particolare, la scelta che si impone è quella dell'abolizione dell'obbligo di iscrizione e di trascrizione nel pubblico registro automobilistico, disposto dal codice civile, che si sovrappone all'altra secondo una complessa disciplina, non più attuale, afferendo a un regime di circolazione giuridica e di garanzia dei crediti non rispondente alle odierne esigenze del commercio giuridico, e neppure idoneo a garantire la perseguita tutela delle parti contraenti e dei terzi alla luce dei numerosissimi episodi di truffa in danno dei consumatori, connessi alla ripetuta vendita del veicolo prima della trascrizione, o di intestazione di decine di veicoli a cittadini ignari, talvolta ad opera della cri-

minalità organizzata per dissimulare il proprio patrimonio, nonché alla luce degli altri innumerevoli ulteriori inconvenienti riscontrati, ad esempio, in caso di fallimento del concessionario dopo la vendita e il pagamento del prezzo, ma prima della relativa trascrizione. Tutti gli episodi descritti, in realtà, trovano una matrice comune nella stessa natura dell'istituto giuridico derivante dalla qualificazione di «bene mobile registrato» che si va ad eliminare, la quale impone, a fini di opponibilità ai terzi, la successiva trascrizione di un atto contrattuale già perfetto ed efficace fra le parti, oltretutto oggi sottoposto a verifica notarile, con i conseguenti relativi oneri finanziari, ma limitatamente all'accertamento dell'identità del solo venditore. Risultano, pertanto, ampiamente superati sia il regime giuridico di circolazione, già venuto meno, ad esempio, per le imbarcazioni di minore dimensione, sia il pubblico registro automobilistico, a cui va peraltro riconosciuto di avere svolto, a decorrere dagli anni Venti dello scorso secolo, un ruolo fondamentale nel tentativo, poi ampiamente riuscito, di far diventare l'auto un bene di massa attraverso la rateizzazione del prezzo di acquisto con garanzia ipotecaria. La descritta anomalia dell'attuale assetto giuridico, organizzativo e procedimentale produce lungaggini burocratiche a costi elevati, colpisce le operazioni di compravendita dei veicoli, ostacola la naturale espansione del mercato dell'auto, crea difficoltà all'industria e agli operatori. Un ulteriore grave ostacolo alla circolazione giuridica degli autoveicoli è costituito dai pesanti oneri economici connessi, causati dall'apposizione delle marche da bollo sugli atti afferenti ad entrambi i registri e sulle relative domande e dalle tariffe amministrative applicate. Ciò appare particolarmente grave rispetto all'attuale esigenza di un rapido ricambio del parco auto circolante, al fine di limitare l'inquinamento ambientale e di garantire la sicurezza stradale, in conformità alle prescrizioni comunitarie. Solo attraverso una maggiore

facilità e fluidità della compravendita dei vecchi veicoli già a norma sarà, infatti, possibile innescare un circuito economico in grado di favorire anche l'acquisto dei veicoli di nuova fabbricazione, con indubitabili vantaggi ambientali ed economico-occupazionali. Sotto entrambi i profili, risulta quindi necessario procedere lungo la linea di riforma già individuata dal Governo con il citato disegno di legge atto Camera n. 6956 della XIII legislatura, per completare e integrare il processo di semplificazione regolamentare, eliminando radicalmente il regime giuridico di bene mobile registrato relativamente agli autoveicoli, mediante l'abrogazione delle relative disposizioni del codice civile e quindi del citato articolo 2683, numero 3), e delle altre disposizioni di legge che finora impongono l'iscrizione e la trascrizione nel pubblico registro automobilistico, facendo venire meno, conseguentemente, le relative imposte di bollo, che oggi gravano pesantemente sulla compravendita degli autoveicoli. In conclusione, il provvedimento riconduce la disciplina degli autoveicoli al comune regime dei beni mobili, concentrando nell'archivio nazionale dei veicoli, che ha già dimostrato di assolvere egregiamente alle proprie funzioni in materia di circolazione, anche le attuali ineludibili esigenze di certezza circa la titolarità dei diritti relativi; lo stesso archivio, in particolare, include già i dati relativi ai trasferimenti di proprietà e alle principali vicende giuridiche del bene; risulta pertanto sufficiente prevedere l'annotazione di talune ulteriori vicende giuridiche, quali il sequestro conservativo e il pignoramento. La nuova disciplina, al contrario del precedente sistema, sancisce la predetta esigenza di pubblicità sanzionando in via amministrativa la mancata annotazione sulla carta di circolazione e la mancata registrazione dei relativi dati nell'archivio nazionale dei veicoli e attribuendo ai precedenti dati, in armonia con la nuova qualifica del bene, un mero valore

di pubblicità a fini di sola notizia sotto il profilo civilistico.

Il presente disegno di legge, in sintesi, si prefigge di innovare radicalmente il sistema speciale in esame e di ricondurlo ai più generali istituti civilistici, nonché alle previsioni già presenti in tutti i Paesi europei:

a) eliminando, per i veicoli stradali, il regime giuridico del bene mobile registrato;

b) abolendo, di conseguenza, il pubblico registro automobilistico;

c) attribuendo al già esistente archivio nazionale dei veicoli un valore analogo a quello rivestito dai corrispondenti archivi degli altri Stati europei;

d) riducendo, in definitiva, i tempi e i costi delle pratiche automobilistiche, per riportarle a livelli di efficienza confrontabili con quelli degli altri Paesi.

L'articolo 2 dispone, in relazione ai veicoli stradali, il superamento del regime giuridico previsto dal codice civile per i beni mobili registrati; conseguentemente è abolito il pubblico registro automobilistico presso l'Automobile Club d'Italia, che è sostituito in tutti i riferimenti normativi dall'archivio nazionale dei veicoli già esistente presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'articolo 3 salvaguarda il mantenimento del rapporto di pubblico impiego del personale dell'Automobile Club d'Italia addetto al pubblico registro automobilistico, che potrà anche avvalersi del vigente regime della mobilità.

L'articolo 4 disciplina l'applicazione dell'imposta provinciale di trascrizione alle nuove fattispecie.

L'articolo 5 rimette ad uno o più regolamenti ad efficacia delegificante, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, l'adeguamento della disciplina di settore in conseguenza della soppressione dell'obbligo di trascrizione dei veicoli stradali presso il pubblico registro automobilistico. Con gli stessi si provvederà a disciplinare, inoltre, la fase transitoria e le ulteriori

modalità attuative, in modo da garantire l'invarianza di spesa, avuto riguardo alla quota di entrate finanziarie attualmente derivanti dall'attività del pubblico registro automobilistico, ove destinate al funzionamento dello stesso.

L'articolo 6 stabilisce le sanzioni pecuniarie e accessorie, in caso di violazione della nuova disciplina basata sull'iscrizione nell'archivio nazionale dei veicoli, in conformità alle disposizioni del codice della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992.

Infine, l'articolo 7 dispone la modificazione e l'abrogazione delle norme del codice civile che prevedono l'applicazione dell'isti-

tuto giuridico del bene mobile registrato ai veicoli stradali, l'abrogazione del regio decreto-legge 15 marzo 1927, n. 436, convertito dalla legge 19 febbraio 1928, n. 510, ad eccezione dell'articolo 29, e delle relative norme di attuazione, nonché l'abrogazione delle norme del codice della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992 e del relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, che disciplinano l'immatricolazione, il trasferimento di proprietà e la cessazione della circolazione dei veicoli stradali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Portabilità della targa dei veicoli)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituito, nel rispetto delle finalità di sicurezza, di ordine pubblico e della certezza delle situazioni giuridiche, il regime personale della targa dei veicoli, che consente il collegamento permanente della targa con il relativo titolare, nonché l'identificazione del proprietario del veicolo.

Art. 2.

(Regime giuridico degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei rimorchi)

1. Gli autoveicoli, i motoveicoli e i rimorchi cessano di essere sottoposti alle disposizioni riguardanti i beni mobili registrati, di cui all'articolo 2683, numero 3), e all'articolo 2810, commi secondo, per la parte relativa agli autoveicoli, e terzo, del codice civile. Ai predetti beni si applicano, ai sensi del terzo comma dell'articolo 812 del codice civile, le disposizioni sui beni mobili, fatto salvo quanto disposto dal comma 2.

2. Gli atti che costituiscono, trasferiscono, modificano o estinguono il diritto di proprietà, i diritti reali, anche di garanzia, la locazione con facoltà di acquisto, il sequestro conservativo e il pignoramento dei beni di cui al comma 1 sono registrati nell'archivio nazionale dei veicoli istituito ai sensi degli articoli 225 e 226 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, secondo le modalità stabilite dalla presente legge.

Gli stessi atti sono soggetti ad annotazione nella carta di circolazione.

3. Il pubblico registro automobilistico di cui al regio decreto-legge 15 marzo 1927, n. 436, convertito dalla legge 19 febbraio 1928, n. 510, e di cui al regio decreto 29 luglio 1927, n. 1814, è abolito dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di attuazione di cui all'articolo 5 della presente legge, che devono essere emanati garantendo l'invarianza del gettito.

Art. 3.

(Personale del pubblico registro automobilistico)

1. Al personale dell'Automobile Club d'Italia, già adibito al funzionamento del pubblico registro automobilistico, che conserva comunque il rapporto di lavoro, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 33, 34 e 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Art. 4.

(Disposizioni in materia fiscale)

1. Agli atti che costituiscono, trasferiscono, modificano o estinguono il diritto di proprietà, i diritti reali, anche di garanzia, la locazione con facoltà di acquisto, il sequestro conservativo e il pignoramento dei beni continua ad applicarsi l'articolo 56 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni.

Art. 5.

(Regolamenti di attuazione)

1. Con uno o più regolamenti, emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro tre mesi dalla data di entrata in

vigore della presente legge, sono dettate le disposizioni per la disciplina del procedimento di immatricolazione, di annotazione e di registrazione del contenuto degli atti di cui al comma 2 dell'articolo 2 della presente legge, di perdita del possesso e di cessazione della circolazione degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei rimorchi, nonché le disposizioni da osservare nei casi di smarrimento, sottrazione, distruzione o deterioramento della carta di circolazione e per il trasferimento di residenza dell'intestatario della carta di circolazione medesima. Con gli stessi regolamenti è adeguato alla nuova disciplina il regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento relativo all'immatricolazione, ai passaggi di proprietà e alla reimmatricolazione degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei rimorchi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 2000, n. 358, e sono disciplinati i tempi e le modalità del trasferimento dei dati e del personale eventualmente occorrente, da trasferire ai sensi dell'articolo 3 della presente legge, dal pubblico registro automobilistico all'archivio nazionale dei veicoli, nonché le altre norme transitorie eventualmente necessarie; sono, inoltre, individuate le ulteriori modalità di attuazione delle disposizioni della presente legge, garantendo l'invarianza degli oneri, con specifico riguardo alla quota di risorse finanziarie attualmente derivanti dall'attività del pubblico registro automobilistico, ove destinate al funzionamento dello stesso.

Art. 6.

(Sanzioni)

1. Chiunque circola con un veicolo per il quale non è stata rilasciata la carta di circolazione è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 357 a euro 1.433. Alla medesima sanzione è soggetto il proprietario del veicolo o l'usu-

fruttuario o il locatario con facoltà d'acquisto o l'acquirente con patto di riservato dominio. Dalla violazione del presente comma consegue la sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo, secondo le norme di cui al titolo VI, capo I, sezione II, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

2. Chiunque circola con un rimorchio agganciato ad una motrice senza che sulla relativa carta di circolazione siano riportate le prescritte indicazioni relative alla caratteristiche del rimorchio medesimo è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 71 a euro 286.

3. Chiunque abusivamente produce o distribuisce targhe per autoveicoli, per motoveicoli o rimorchi è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 357 a euro 1.433. Dalla violazione del presente comma consegue la sanzione amministrativa accessoria della confisca delle targhe, secondo le norme di cui al titolo VI, capo I, sezione II, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

4. Ai gestori dei centri di raccolta e di vendita degli autoveicoli, dei motoveicoli e dei rimorchi che alienano, smontano o distruggono gli stessi mezzi senza avere prima restituito la targa e la carta di circolazione al competente ufficio, qualora non vi abbiano provveduto i titolari, si applica la sanzione prevista dall'articolo 255 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

5. L'acquirente di uno dei diritti di cui al comma 2 dell'articolo 2, che omette di effettuare l'annotazione e la registrazione previste al medesimo comma, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 600 a euro 3.300. La predetta sanzione è ridotta della metà qualora l'adempimento sia effettuato entro trenta giorni dalla scadenza del termine stabilito con i regolamenti di cui all'articolo 5.

Art. 7.

(Modificazioni, abrogazioni e disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni del presente titolo e dei regolamenti di cui all'articolo 5 si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti stessi. A decorrere dalla stessa data:

a) nel codice civile:

1) alla rubrica della sezione I del capo III del titolo I del libro VI, le parole: «, agli aeromobili e agli autoveicoli» sono sostituite dalle seguenti: «e agli aeromobili»;

2) il numero 3) dell'articolo 2683 è abrogato;

3) al primo comma dell'articolo 2695, le parole: «e dalla legge speciale per quanto riguarda gli autoveicoli» sono soppresse;

4) all'articolo 2810, al secondo comma, le parole: «, gli aeromobili e gli autoveicoli» sono sostituite dalle seguenti: «e gli aeromobili» e il terzo comma è abrogato;

b) il regio decreto-legge 15 marzo 1927, n. 436, convertito dalla legge 19 febbraio 1928, n. 510, è abrogato, ad eccezione dell'articolo 29;

c) il regio decreto 29 luglio 1927, n. 1814, è abrogato;

d) l'articolo 7 della legge 9 luglio 1990, n. 187, e successive modificazioni, è abrogato;

e) nel codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, l'articolo 78, comma 1, secondo periodo, è soppresso; l'articolo 93, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 12, l'articolo 94, l'articolo 95, l'articolo 101, commi 2, 3, 4, 5 e 6, e l'articolo 103 sono abrogati;

f) l'articolo 245 e l'articolo 247 del regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, e successive modificazioni, sono abrogati.

