

SENATO DELLA REPUBBLICA
1^a Commissione – Affari costituzionali

***Indagine conoscitiva per l'istruttoria legislativa nell'ambito dell'esame in sede
referente del disegno di legge S1577 in materia di riorganizzazione delle
Amministrazioni Pubbliche***

Documentazione concernente l'audizione del 16 settembre 2014
[art. 1, comma 2, lettera i)]

Roma, 1 ottobre 2014

1

La scrivente Associazione evidenzia innanzitutto forti perplessità sul contenuto della proposta di cui all'art. 1, comma 2, lettera i) del DDL S1577, che nel porsi l'obiettivo, condivisibile e meritorio, di avviare un processo semplificativo su determinate procedure legate alla messa in circolazione di alcune categorie di veicoli e al loro utilizzo, di fatto non modifica l'attuale doppio assetto pubblico, che, come è noto, fa del nostro Paese un caso unico al mondo.

Solo in Italia difatti sono due le strutture pubbliche (Motorizzazione Civile e PRA) che si occupano dello stesso comparto ovvero "registrare" nei relativi (doppi) archivi "fondamentalmente" le stesse notizie, duplicando così procedure, documentazioni e costi a carico della Collettività.

Nelle allegate schede sono descritte le peculiarità dell' Archivio Nazionale dei Veicoli (ANV), in capo alla Direzione Gen. Motorizzazione Civile del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, e del Pubblico Registro Automobilistico (PRA) gestito all'Acì.

In particolare l'archivio del Ministero si occupa di tutti i dati, tecnici e di natura amministrativa, legati ad ogni tipo di veicolo. Gli Uffici prov.li della Motorizzazione rilasciano la targa e la carta di circolazione dietro il pagamento di un diritto pari a 9,00 € che confluisce nelle casse dello Stato (nel 2013 circa 60 milioni di euro, gran parte dei quali parrebbe sia utilizzata per sostenere la spesa pubblica). La Motorizzazione, come è noto, svolge ulteriori attività tecniche ed amministrative sugli stessi veicoli (omologazioni, controlli tecnici, circolazione provvisoria, autotrasporto persone/cose, nazionale/internazionale, altro) e sui conducenti (professionali e non), portando nelle casse dello Stato altri 350 milioni di euro circa l'anno.

Mentre l'archivio del Pra, previsto con Regio Decreto del 1927, si fonda sull'istituto del bene mobile registrato (specificità tutta italiana) obbligando la registrazione della compravendita di alcune categorie di veicoli (auto, moto e rimorchi) ed è nato dal fatto che all'epoca (87 anni fa) i veicoli potevano essere acquistati solo con pagamenti differiti (le cambiali) e per garantirli alla casa costruttrice (FIAT) era necessario che il bene (veicolo) fosse "pignorabile". Un espediente che ha consentito, soprattutto nel secondo dopoguerra, lo sviluppo tumultuoso dell'automobile come bene di massa ma che a distanza di tanti anni è venuto meno grazie a diverse, e meno onerose, forme di garanzia. Eppure resta immutato.

Senza dimenticare che le risultanze del PRA sono solo presunzioni relative che possono essere vinte dalla prova contraria con documenti di data certa, come ha ribadito la Corte Costituzionale il 2/4/1993 con sentenza n. 164/1993 (pubblicata sulla G.U. del 21/4/1993), rispetto a conforme e consolidata giurisprudenza di Cassazione.

Ancora oggi gli Uffici prov.li del Pra rilasciano il certificato di proprietà su cui si annotano gli stessi dati già presenti nella carta di circolazione oltre all'esistenza di eventuali gravami (residuali come già detto), al costo di 27,00 € per gran parte delle formalità (tariffa pubblica oggetto, nel marzo 2013, di un inaspettato aumento del 30% circa, dal ns. punto di vista ingiustificato, visto che non erano aumentati i costi del servizio come dimostratosi di recente con la pubblicazione dei dati di bilancio Acì) che confluiscono esclusivamente nelle casse di Acì (oltre 215 milioni di euro nel 2013, malgrado il mercato sia ai minimi storici), di cui sono ben note le variegata attività (tutte di natura privatistica, escluso il Pra ovviamente) e le cui difficoltà sono state ripetutamente rilevate dalla Corte dei Conti (irregolarità, disavanzi consistenti, iniziative finanziarie ad alto rischio, generiche azioni di salvataggio e di ripianamento a favore di società di capitali partecipate con perdite persistenti, bilanci dissestati di diversi AA.CC. provinciali) oltre che da numerose inchieste giornalistiche e, purtroppo, spesso anche di natura giudiziaria.

Che si sia di fronte ad un sistema meritevole di essere "razionalizzato" è assunto ormai ampiamente condiviso oltre che certificato negli anni da documenti pubblici e da atti parlamentari. Ripetutamente i "tecnici" che si sono occupati di revisione della spesa pubblica hanno sottolineato l'importanza di accorpate le due strutture (Motorizzazione e Pra) quale opportunità per lo Stato e per gli Utenti, evidenziando peraltro la diversa natura della Motorizzazione (esclusivamente pubblica) rispetto a quella di Aci (un ibrido, essendo un soggetto pubblico che, attraverso il Pra, eroga servizi anche alle proprie reti private che espongono lo stesso marchio).

“Nelle strutture preposte all'erogazione di servizi pubblici per la Motorizzazione Civile nel nostro Paese esiste un problema che rappresenta anche un'importante opportunità sulla strada della razionalizzazione organizzativa e del risparmio, permanente in quanto strutturale, di risorse pubbliche.”

(Commissione tecnica per la finanza pubblica, MEF – rapporto 2008, revisione della spesa pubblica).

Ma ancor prima i "politici" di ogni provenienza che hanno presentato nel corso delle ultime sei Legislature diverse proposte di legge in tal senso, sia governative che di natura parlamentare.

Senza dimenticare che la legge di stabilità 2014 ha già previsto l'unificazione dei due archivi, a cura del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti con l'adozione di appositi regolamenti (legge 147/2013 art. 1 comma 427, terzo periodo), ma che è rimasta, a tutt'oggi, inattuata (allegato 1).

Eppure nella primavera scorsa la riforma Aci/Pra e Motorizzazione Civile, riproposta dal Commissario per la spending review Carlo Cottarelli (Infrastrutture e trasporti, 9.2), è stata oggetto di ripetute prese di posizione pubbliche dello stesso Ministro Maurizio Lupi, e, successivamente, del Presidente del Consiglio Matteo Renzi annunciandola tra i 44 percorsi di riforma P.A. (risultando peraltro tra i più apprezzati nella consultazione pubblica che ne scaturì).

Quello che invece leggiamo alla lettera i) dell'art. 1, è ben altro ed appare "debole" se di riforma si tratta, poiché mantiene in essere le due strutture esistenti ipotizzando un accorpamento "virtuale" degli apparati e dei procedimenti, vanificando quindi in partenza, se così fosse, l'obiettivo che la stessa previsione si pone ovvero "realizzare significativi risparmi di spesa per l'Utenza", ignorando nel contempo gli inevitabili quanto inutili sprechi nel mantenimento di un doppio servizio pubblico nonché il rilevante sperpero di risorse pubbliche (oltre 230 milioni di euro nel 2014) che l'Utenza oggi è costretta a versare nelle casse dell'Aci.

Una previsione finalizzata al rilascio di "un unico documento" che non può che essere l'attuale carta di circolazione rilasciata dalla Motorizzazione Civile, unico documento che le norme comunitarie riconoscono come tale (Direttiva 1999/37/CE e successive modificazioni) in tutti i Paesi UE/SEE.

Una previsione che ipotizza poi "un'unica modalità d'archiviazione dei dati dei veicoli – lo fa già l'Archivio Nazionale dei Veicoli (ANV) per tutte le categorie dei veicoli - da perseguire attraverso il collegamento e l'interoperabilità dei dati tenuti dalle diverse

strutture" che esiste dal 2002 con l'avvio dello Sportello Telematico dell'Automobilista (STA) previsto dal DPR 358/2000 che interveniva nella prospettiva però di una definitiva (come recita l'art. 1) riforma del regime giuridico dei veicoli e il conseguente riordino amministrativo (allegato 2).

Una previsione infine che declassa ad eventualità l'unificazione delle strutture pubbliche visto che ipotizza la "riorganizzazione delle funzioni di Pra e Motorizzazione anche mediante eventuale accorpamento".

3



Una riforma quindi che appare molto diversa da quelle sin qui prospettate, sia nel lontano che nel recente passato, nonostante la palese ridondanza e autoreferenzialità, nonché l'inutile e costosa sovrapposizione di ruoli e funzioni pubbliche/private, dell'attuale sistema che, si ripete, non ha eguali al mondo e mantiene in essere un'inaccettabile e inopportuna conflittualità d'interessi con il mondo privato come evidenzia il predetto rapporto 2008 sulla revisione della spesa pubblica e come peraltro segnalato nel 1997 dalla stessa Antitrust.

"Dal confronto tra i due profili di attività e di esigenze gestionali di Motorizzazione e Aci – leggesi Pra - si dovrebbe cogliere immediatamente l'opportunità di un profondo e complessivo ridisegno organizzativo del sistema di offerta dei servizi pubblici per la Motorizzazione Civile che porti ad un miglioramento dell'efficienza attraverso l'eliminazione di duplicazioni e la riprogettazione dei processi operativi (anche alla luce dell'evoluzione tecnologica in questo campo), ad una più netta distinzione tra sfera pubblica e sfera privata di attività e ad un miglioramento della soddisfazione degli Utenti."
(Commissione tecnica per la finanza pubblica, MEF – rapporto 2008, revisione della spesa pubblica).

Un sistema, quello attuale, che vive nel paradosso di essere solo nel suo genere ma che, grazie alla cooperazione pubblico/privata avviata con lo STA, è oggi riconosciuto in ambito comunitario come modello di efficienza nell'erogazione agli utenti dei servizi per la messa in circolazione dei veicoli.

"Dal punto di vista della fruizione dei servizi attinenti alle variazioni del regime giuridico dei veicoli (immatricolazioni e passaggi di proprietà), lo scenario è oggi della massima semplicità. Le operazioni che coinvolgono sia l'Anv (Ministero) che il Pra (Aci) vengono gestite in regime di Sportello telematico dell'automobilista presso oltre 5000 sportelli distribuiti sul territorio. Il sistema maschera completamente all'utente finale la complessità del meccanismo di cooperazione applicativa tra i due sistemi informativi (del Ministero e dell'Aci) e fornisce, con un unico accesso, tutti i servizi di cui l'utente necessita."
(Commissione tecnica per la finanza pubblica, MEF – rapporto 2008, revisione della spesa pubblica) (allegato 3).

Un paradosso all'italiana, quindi, che pesa però sulle tasche di cittadini ed imprese, che mantiene sprechi nella spesa pubblica e minori entrate per lo Stato, oltre a gravare sul funzionamento delle imprese private rappresentate (oltre 6.000 studi di consulenza abilitati STA la cui operatività, garantita da oltre 20.000 addetti, è paritaria a quella di Motorizzazione e Pra), le quali sono costrette a farsi carico di continui investimenti per sostenere i costi e le esigenze procedurali dei due soggetti pubblici.

Con la speranza che la discussione parlamentare che si è appena avviata torni a prospettare una più efficace e razionale azione riformatrice che metta fine all'anomalia dei doppi documenti, dei doppi registri, delle doppie strutture e delle doppie spese affinché, come in tutti gli altri Paesi, ci sia un solo archivio statale che si occupa della materia e la carta di circolazione sia il documento per ogni categoria di veicoli.

Un sistema di servizi dove non ci sia commistione tra pubblico e privato, ovviamente salvaguardando il lavoro delle persone che operano oggi nel pubblico e per il pubblico, continuando a valorizzare il ruolo oggi tenuto dal privato. Nell'esclusivo interesse generale.

A tal proposito, infine, riteniamo segnalare agli On.li parlamentari, e lo facciamo con cognizione di causa perchè lo viviamo nel lavoro quotidiano, che gran parte degli Uffici della Motorizzazione Civile, mostrano crescenti carenze di personale, tecnico ed amministrativo, che provoca non pochi disagi, disservizi e diseconomie per cittadini e imprese. Uffici che potrebbero agevolmente assorbire il personale che risultasse in esubero a seguito della ineludibile "riforma".