



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 14443 del 2015, proposto da Soc. Consortile per Azioni Sermetra e Agenzia Ardeatina Roma 70 Srl, rappresentate e difese dagli avv. Giorgio Tarabini, Andreina Degli Esposti, Riccardo Esposito ed elettivamente domiciliate presso lo studio della seconda in Roma, Via G. Caccini, n. 1;

*contro*

Aci - Automobile Club d'Italia in persona del legale rappresentante p.t. rappresentato e difeso dagli avv. Aristide Police, Francesco Guarino, Aureliana Pera, Raimondo D'Aquino Di Caramanico, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, Via di Villa Sacchetti, n. 11;

*per l'annullamento*

della lettera circolare n. 005/0007641/15 in data 28 settembre 2015 con cui l'Automobile Club Italia ha dettato "Istruzioni di servizio – Progetto Semplific@uto – Introduzione dal 5 ottobre 2015 del Certificato di proprietà digitale CDPD – Nuove istruzioni di servizio", nonché di ogni

altro atto connesso, presupposto e consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Aci - Automobile Club D'Italia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 aprile 2016 la dott.ssa Pierina Biancofiore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

### FATTO

1. Con ricorso notificato all'ACI in data 27 novembre 2015 e depositato il successivo 3 dicembre 2015, parte ricorrente espone di essere una società consortile per azioni che riunisce 1100 studi professionali per la consulenza in materia di circolazione dei mezzi di trasporto e che esercita anche le funzioni e le attività meglio conosciute come "Sportello Telematico dell'Automobile" di interazione con il Pubblico Registro Automobilistico.

Espone ancora che con la circolare impugnata dopo essersi richiamato il piano strategico da esso varato sotto la denominazione "Semplific@uto" destinato a semplificare i processi di gestione del PRA, l'ACI ha introdotto una "innovazione particolarmente significativa" consistente nella disposizione per cui il Certificato di Proprietà dell'auto "non sarà più stampato ma sarà prodotto digitalmente e conservato da ACI nei propri Archivi magnetici"; inoltre le procedure STA e Copernico non restituiranno più all'operatore PRA o STA il pdf del Certificato di Proprietà ma il pdf di una ricevuta dell'avvenuto espletamento delle formalità, recante le informazioni base

della formalità stessa e tutti i riferimenti e codici di accesso per la visualizzazione del CDPD, mediante smartphone o altro dispositivo idoneo alla lettura del QR-code presente nella ricevuta, ovvero accedendo al sito web dedicato. Tutto ciò in asserita applicazione dell'art. 40 comma 1 del d.lgs n. 82/2005.

2. Premesse alcune note sul quadro normativo di riferimento che in prospettiva comporta la soppressione del foglio complementare e la adozione del solo certificato di proprietà come documento che accompagna la vita degli autoveicoli sin dal momento della loro prima immatricolazione e destinato a documentare lo stato giuridico dei veicoli stessi, parte ricorrente avverso la circolare sopra menzionata deduce: 1) Violazione degli articoli 11 della legge n. 510/1928, 6 del r.d. n. 436/1927, 7 della legge n. 187/1990, 93 del Codice della Strada, 8 della legge n. 124 del 2105; falsa applicazione dell'art. 40 del Codice dell'Amministrazione digitale; 2) Violazione ed erronea applicazione del r.d. 15 marzo 1927, n. 436, dell'art. 7 della legge 9 luglio 1990, n. 187 del D.M. 2 ottobre 1992, n. 514 dell'art. 93 del Codice della Strada, degli articoli 2, 4 e 7 del d.P.R. 19 settembre 2000, n. 358 nonché del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 sotto ulteriori profili; 3) Eccesso di potere per sviamento ed errore dei presupposti nonché per contraddittorietà ed illogicità della motivazione.

Concludono con richiesta cautelare legata alla imminente riforma del Governo in materia di riorganizzazione del PRA e chiedono l'accoglimento del ricorso.

3. Si è costituito in giudizio l'Automobile Club d'Italia contestando tutte le doglianze e rassegnando conclusioni opposte a quelle di parte ricorrente.

4. Alla Camera di Consiglio del 12 gennaio 2016 il Collegio ha disposto

un'istruttoria sia presso l'ACI sia presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

5. Eseguito l'incombente e previo scambio di ulteriori memorie di replica tra le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 13 aprile 2016.

## DIRITTO

1. Il ricorso è fondato come di seguito precisato.

2. Con la prima doglianza le ricorrenti fanno valere che del tutto inopinatamente e in violazione della riforma del Pubblico Registro Automobilistico in atto – che prevede la soppressione del cd. libretto di circolazione e l'incorporazione col certificato di proprietà di ogni autoveicolo – la circolare impugnata, modificando la disciplina del PRA e creando ex novo un sistema di certificazione della proprietà del veicolo costituito da una ricevuta di avvenuto espletamento di tutte le formalità, contenente un codice di accesso per la sola visualizzazione del detto certificato di proprietà, appare assolutamente non idonea ad attestare lo stato giuridico del veicolo, come era ex lege il certificato di proprietà.

Cioè in sostanza una semplice ricevuta di espletamento delle formalità burocratiche non può sostituire il certificato di proprietà di un autoveicolo.

Sostengono che di certo tale misura non può trovare fondamento nell'art. 40 del Codice dell'Amministrazione Digitale che consente alle pubbliche amministrazioni di “formare gli originali dei propri documenti con mezzi informatici”, ma non di sopprimere atti recanti dati giuridicamente rilevanti, sostituendoli con uno stampato contenente codici di accesso al sistema per la sola visualizzazione del Certificato di Proprietà.

Con la seconda censura osservano che nel novero delle certificazioni vanno ricondotti anche i certificati di documentazioni cioè quelli che si riferiscono, come nel caso in specie, alle risultanze di pubblici registri.

E di questi il legislatore si è preoccupato di fornire una definizione di certificato con il d.P.R. n. 445/2000: “il certificato è il documento rilasciato da una pubblica amministrazione avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti....in pubblici registri”.

La “attestazione di presentazione di formalità”, invece, non assolve alla funzione certificativa dello stato giuridico del veicolo, in quanto si tratta di una mera ricevuta delle formalità eseguite priva della più parte dei dati presenti negli archivi del PRA e solo dotata di un codice che consente di visualizzare il Certificato di Proprietà Digitale, ma non di stamparlo.

Poiché l'art. 7 della legge n. 187 del 1990 impone agli uffici del Pubblico Registro Automobilistico di rilasciare il certificato di proprietà al momento della prima iscrizione del veicolo e di ogni altra successiva formalità, il nuovo sistema creato attraverso la circolare inibisce invece agli uffici del PRA, agli uffici della Motorizzazione ed agli operatori STA privati di rilasciare il certificato di proprietà e quindi di attestare lo stato giuridico del veicolo, mentre consente l'emissione di una ricevuta priva dei dati occorrenti dello stato giuridico dei veicoli.

Con la terza censura le interessate osservano che la circolare impugnata si propone attraverso la introduzione del Certificato di Proprietà digitale di “semplificare e migliorare i processi di gestione del PRA attraverso la digitalizzazione della documentazione per la richiesta di formalità e lo sviluppo di nuove funzioni basate...sulle più moderne tecnologie”.

Rappresentano ancora che gli uffici comunali che ancora non operano con le modalità telematiche previste dalla normativa di cui al d.P.R. n.

358/2000 sarebbero costretti ad indirizzare gli utenti presso un operatore STA al fine di materializzare il certificato di proprietà occorrente ad eseguire le formalità di trasferimento dei veicoli, che l'art. 7 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 convertito in l. 4 agosto 2006, n. 248 consente loro di effettuare direttamente e che, prima della introduzione del CDPD ben poteva consistere nella autenticazione della firma dell'alienante sul retro del soppresso certificato di proprietà cartaceo e nel compimento della successiva formalità di trascrizione. E tutto ciò perché il sistema ora introdotto attraverso la circolare impugnata consente di effettuare le attività propedeutiche alla autenticazione degli atti di vendita dei veicoli solo agli operatori STA e sempre che gli stessi utilizzino la complessa procedura di accesso al sistema di Gestione Atti Digitali in base alla quale le modalità di trasferimento della proprietà dei veicoli sono radicalmente cambiate e sono divenute molto più macchinose, in spregio del presupposto della semplificazione in base al quale la procedura sarebbe stata adottata.

3. Tutte le censure vanno accolte, come pure è emerso dalla relazione istruttoria del MIT.

Al riguardo l'osservazione effettuata da ACI nella sua memoria di replica che il MIT non è il Ministero sulla stessa vigilante e quindi la richiesta istruttoria ad esso rivolta dal giudice lo avrebbe posto in posizione irrituale ed illegittima nel ricorso in esame, non appare condivisibile, dal momento che il principio dispositivo acquisitivo vigente nel processo amministrativo rimette al prudente apprezzamento del giudice l'acquisizione di notizie ed informazioni dai soggetti nella cui competenza rientri la materia trattata e sulla base di semplici elementi indiziari in merito all'esistenza dei vizi denunciati forniti dal ricorrente (cfr. Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Sicilia, 20

novembre 2015, n. 664).

3.1 Nel merito va premesso che al punto “Introduzione del certificato di proprietà digitale” la circolare impugnata reca:

“Le procedure STA e Copernico, quindi, non restituiranno più all’Operatore PRSA e STA il pdf del Certificato di proprietà ma il pdf di una ricevuta (da stampare su carta bianca formato A4) dell’avvenuto espletamento della formalità, recante le informazioni base della formalità stessa e tutti i riferimenti (codici di accesso) per la visualizzazione della ricevuta stessa da cui si potrà accedere alla visualizzazione del CDPD, tale ricevuta verrà emessa anche a fronte di formalità accettate senza rilascio di CDPD.

“Si evidenzia che, qualora la formalità venga presentata con SISTA o STA/PRA, all’interno della lista formalità sarà visualizzabile anche il pdf del CDPD. Tale Pdf è valido solo per la consultazione e non va stampato e consegnato alla parte, in primo luogo perché la stampa vanificherebbe la digitalizzazione del documento e soprattutto perché non verrebbe stimolata la consultazione on-line del Certificato che, a differenza del citato Pdf che è statico, consentirà di avere informazioni sugli aggiornamenti dello stato giuridico del veicolo che potrebbero avvenire successivamente.”

Specialmente la parte ora riportata delle istruzioni è proprio incongruente sia con le disposizioni recate dal Testo Unico sulla documentazione amministrativa di cui al d.P.R. n. 445/2000, sia con le disposizioni del Codice dell’amministrazione digitale di cui al d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

Mentre nel primo non è dato rinvenire alcuna norma che consenta di sostituire un certificato con una “attestazione di presentazione di formalità”, che qualora esibita dimostrerebbe esclusivamente che il

veicolo è stato iscritto nel PRA e che esiste il certificato che ne attesta la proprietà entrambi leggibili esclusivamente mediante smartphone che decodifichi il codice QR da essa recato, non è dato altresì rinvenire alcuna norma del Codice dell'Amministrazione digitale che impedisca al cittadino che ha acquistato un veicolo o che ha effettuato il trasferimento della proprietà di esso di ottenere una copia cartacea del certificato, seppure mediante il pagamento di un importo minimo per la carta usata.

Anzi l'art. 43 del Codice dell'amministrazione digitale prescrive l'esatto contrario e cioè che i documenti informatici possono essere archiviati anche con modalità cartacee, con ciò dimostrandosi proprio l'erroneità e lo sviamento della motivazione recata dalla circolare laddove si specifica che "la stampa vanificherebbe la digitalizzazione del documento", posto che se il Certificato di proprietà può essere redatto in via informatica, non per questo se ne può a priori escludere il rilascio del formato cartaceo a chi lo richieda.

Ma l'esibizione di una semplice attestazione di presentazione di formalità, nelle varie circostanze in cui si renda necessaria la produzione del Certificato di proprietà, se, come è dato leggere da quella prodotta in atti, con il CDP digitale si eliminano le possibilità di frodi legate alla riproduzione fisica del certificato, finisce però per sviare dalla natura e dagli effetti giuridici del Certificato stesso.

Come noto sotto il profilo della prova dei fatti in campo processuale, tra i quali è da annoverare la prova della proprietà del veicolo, va valutata la differenza tra attestazione e certificazione; mentre la prima è una la dichiarazione di scienza "originaria", in quanto riferita a fatti o atti direttamente percepiti o compiuti da chi la rilascia, il certificato è sempre una dichiarazione di scienza, ma "derivativa", riferendosi a fatti,

atti o qualità non direttamente percepiti o compiuti da chi la rilascia, ma risultanti da elementi obiettivi, quali registri o documenti cui l'ordinamento giuridico riconosce una particolare efficacia probatoria, in quanto fa fede fino a querela di falso della provenienza del documento da parte del pubblico ufficiale che l'ha redatto, nonché dei fatti che sono avvenuti in sua presenza.

Di conseguenza l'attestazione di presentazione di formalità nel caso presso il Pubblico Registro Automobilistico non fa altro che attestare o dimostrare che, ad esempio, in quel dato giorno è avvenuta la prima iscrizione di un veicolo nuovo presso il PRA, in quanto ciò consta all'Agenzia incaricata di ricevere tali informazioni, se poi anche l'attestazione è falsificata, come è ben possibile che accada, per cui risulta che tizio sia proprietario di un veicolo mentre invece non ne ha alcuno, neanche attraverso la ridetta attestazione si eliminano “le possibili frodi legate alla riproduzione fisica del certificato”, né si raggiunge la dimostrazione della proprietà del veicolo, esattamente come contestato da parte ricorrente con la seconda censura proposta.

4. Per le superiori considerazioni il ricorso va accolto e per l'effetto va annullata la Circolare ACI n. 005/0007641/15 in data 28 settembre 2015 nelle parti sopra individuate in cui sostituisce il rilascio del Certificato di Proprietà del veicolo con la Attestazione di presentazione formalità e senza possibilità di ottenere il Certificato in formato cartaceo neppure su richiesta della parte.

5. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe

proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla la Circolare ACI n. 005/0007641/15 in data 28 settembre 2015 nelle parti in motivazione indicate.

Condanna l'ACI al pagamento di Euro 2.000,00 per spese di giudizio ed onorari da ripartirsi in pari misura a favore delle due ricorrenti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 aprile 2016 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Pierina Biancofiore, Consigliere, Estensore

Alfredo Storto, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/05/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)