



Uniteis

UNION DER ITALIENISCHEN SPEISEEISHERSTELLER IN DEUTSCHLAND e.V.
UNIONE GELATIERI ARTIGIANI ITALIANI IN GERMANIA e.V.

Vittorio Veneto, 18.02.2019

Alla Commissione Trasporti della Camera

Nella mia qualità di Presidente *pro tempore* dell'UNITEIS (Associazione dei gelatieri italiani in Germania), mi corre l'obbligo di rappresentare a codesta Commissione la grave situazione in cui si trovano i nostri soci a causa della recente modifica apportata al Codice della strada per quanto riguarda la circolazione di auto con targhe estere, comprese quelle di un Paese membro dell'Unione europea.

Poiché lavorano stabilmente in Germania e quindi vi vivono per la maggior parte dell'anno, i soci UNITEIS sono tenuti ad immatricolare la loro auto in Germania. Venendo in Italia per le vacanze non hanno mai avuto problemi potendo beneficiare sia della normativa europea che consente l'importazione temporanea in un altro Stato membro senza oneri per un periodo di sei mesi all'anno sia della disposizione del codice della strada che all'art. 132 prevede: *"Gli autoveicoli, i motoveicoli e i rimorchi immatricolati in uno Stato estero ... sono ammessi a circolare in Italia per la durata massima di un anno, in base al certificato di immatricolazione dello Stato di origine"*.

A seguito della modifica apportata all'art. 93 del Codice della Strada dalla Legge 132/2018, molti gelatieri, in Italia per le vacanze invernali, si sono visti contestare dalla polizia della strada il diritto di circolare in Italia con l'auto immatricolata in Germania e per questo motivo sono stati assoggettati a sanzione e a sequestro dell'auto.

La modifica introdotta dalla Legge 132/2018 prevede infatti che non possa circolare in Italia con un'auto immatricolata all'estero chi risiede in Italia.

La Legge non specifica cosa si debba intendere per "residenza", ma una Circolare ministeriale ha stabilito che sia determinante la "residenza anagrafica".

Ora, moltissimi soci UNITEIS hanno conservato la residenza anagrafica nel paese d'origine, poiché vi ritornano regolarmente per le vacanze, e quindi, secondo la suddetta Circolare, non avrebbero il diritto di utilizzare la propria auto con targa tedesca.

Secondo i legali da noi consultati, la Circolare applicativa dell'art. 93 del Codice della strada si pone in contrasto con la normativa dell'Unione europea che definisce la "residenza", ai fini della circolazione con targhe estere, la "residenza normale" e non quella anagrafica.

Per gli aspetti prettamente giuridici allego il Parere dello Studio Legale Donà Viscardini augurandomi che possa essere utile per meglio comprendere e risolvere la problematica.

Per quanto mi riguarda, vorrei segnalare che, se è comprensibile una norma che persegua chi ricorra alle targhe estere a scopo speculativo, non è invece giustificata nei confronti di lavoratori come i gelatieri italiani che si comportano più che correttamente.

I gelatieri, infatti, da più di cento anni portano un'eccellenza dell'Italia nel mondo e in ogni posto dove hanno stabilito la propria attività si sono distinti per onestà, laboriosità e capacità imprenditoriale.

In Germania occupano ca. 20.000 collaboratori prevalentemente di origine italiana.

I gelatieri e i loro collaboratori non possono essere penalizzati solo perché, svolgendo all'estero un'attività che normalmente va dalla primavera all'autunno, nei mesi invernali, per motivi affettivi, rientrano in Italia.

I gelatieri, in conformità con i principi di libera circolazione dei cittadini comunitari, figurano tra la popolazione residente in Germania, cioè nel luogo in cui vivono abitualmente, sia in Italia ovvero nel paese d'origine in cui ritornano ogni anno per alcuni mesi.

Essi contribuiscono quindi a mantenere vivi detti paesi (che sono per lo più i paesi di montagna del Bellunese) ed è per questo motivo che, spesso incentivati dalle stesse autorità locali, vi hanno mantenuto l'iscrizione anagrafica.

I gelatieri acquistano inoltre arredamenti, macchinari e semilavorati prodotti in Italia contribuendo così a un flusso di capitali verso l'Italia che, aggiunto alle spese private che ogni gelatiere necessariamente fa, rende questa forma di emigrazione di vitale importanza per le aziende del settore e per i territori di provenienza.

Nell'auspicare che codesta Commissione voglia prendere nella debita considerazione le osservazioni di cui sopra, porgo

i più distinti saluti

Dario Olivier
Presidente

DONÀ VISCARDINI

Studio legale

Diritto dell'Unione europea
Diritto del commercio internazionale
Diritto della concorrenza
Contrattualistica

www.dovislex.eu

Wilma VISCARDINI

Avvocato ^(*)⁽⁹⁾

già Membro del Servizio giuridico della Commissione europea
e Docente di diritto comunitario e degli scambi internazionali
all'Università di Padova

Gabriele DONÀ

Avvocato ^(*)⁽⁹⁾

Presidente dell'Unione degli Avvocati europei (UAE)
già Docente di diritto processuale dell'Unione europea
all'Università di Ferrara

Simonetta DONÀ

Avvocato ^(*)⁽⁹⁾

Docente di diritto commerciale, societario e dei contratti
alla Humboldt-Universität di Berlino

Barbara COMPARINI

Avvocato ^(*)⁽⁹⁾

Katja TOMANN

Rechtsanwältin ^(*)

Consulenti

- per le relazioni con le istituzioni dell'Unione europea

Gaetano DONÀ

già Capo Divisione presso il Segretariato generale della
Commissione europea e Docente di integrazione europea
all'Università di Ferrara

- per analisi economiche e finanziarie

Luca DONÀ

Ph. D. in matematica (Rice University - Houston)
MBA (MIT - Boston)

Maria Luisa CANNAS

Praticante Avvocato ^(*)

^(*) Foro di Padova

⁽⁹⁾ Foro di Berlino

⁽⁹⁾ Patrocinante davanti alla Corte di cassazione
e alle altre Magistrature superiori

PARERE

sulla necessità di chiarire la nozione di residenza ai fini della circolazione in Italia con auto immatricolate all'estero, di cui all'art. 93, 1bis, del Codice della Strada e alla Circolare applicativa del Ministero dell'Interno (Prot. 300/A/245/19/149/2018/06) del 10 gennaio 2019

L'art. 93, 1 bis, del Codice della Strada, nella versione di cui alla Legge 1° dicembre 2018, n. 132, vieta a chi ha stabilito la residenza in Italia da oltre sessanta giorni di circolare con un veicolo immatricolato all'estero.

Lo scopo di tale disposizione è essenzialmente quella di evitare che chi ha la residenza in Italia circoli con un'auto immatricolata all'estero senza pagare l'IVA e la tassa di circolazione.

La legge non specifica cosa si debba intendere per "residenza" per cui potrebbe (anzi dovrebbe) essere interpretata in conformità con la Direttiva 83/1282/CEE, relativa alle franchigie fiscali applicabili all'interno della Comunità (ora Unione europea) in materia di importazione temporanea di taluni mezzi di trasporto, vale a dire in materia di circolazione all'interno dell'Unione delle auto immatricolate in uno Stato membro.

Padova

Via Altinate, 144
I - 35121 Padova
tel. +39 049/875 21 79
fax +39 049/65 78 37
e-mail: padova@dovislex.eu

Bruxelles

Ufficio di collegamento con la UE
24, Av. de la Toison d'Or
B - 1050 Bruxelles
tel. +32 2/502 13 42 - fax +32 2/502 14 98
e-mail: bruxelles@dovislex.eu

Berlino

Sybelstraße 39
D - 10629 Berlino
tel. +49 30/816 160 090
fax +49 30/816 160 099
e-mail: berlin@dovislex.eu

Detta Direttiva prevede che un'auto immatricolata in uno Stato membro possa essere importata temporaneamente in un altro Stato membro senza oneri fiscali (quindi, per quanto riguarda l'Italia, senza essere assoggettata all'IVA e alla tassa di circolazione) e conseguentemente senza sanzioni (ovverosia possa circolare in uno Stato membro diverso da quello in cui è immatricolata) per una durata continua o non continua di sei mesi per ogni periodo di dodici mesi, purché guidata da un privato (non necessariamente il proprietario) che abbia la "sua normale residenza" in un altro Paese membro (articoli 3, 4 e 5).

I primi tre "Considerando" della Direttiva (che spiegano i motivi e le finalità perseguite dalla direttiva stessa) così recitano:

"Considerando che i regimi fiscali applicati all'importazione temporanea di taluni mezzi di trasporto ad uso privato o professionale sono di ostacolo alla libera circolazione dei residenti comunitari all'interno della Comunità;

Considerando che la soppressione degli ostacoli risultanti da questi regimi fiscali è particolarmente necessaria ai fini della costituzione di un mercato economico che presenti caratteristiche analoghe a quelle di un mercato interno;

Considerando che in taluni casi è necessario poter stabilire con certezza la qualità di residente di uno Stato membro;"

Gli articoli 3, 4 e 5 della Direttiva (che prendono in considerazione vari tipi di veicoli e l'uso che ne viene fatto) pongono tutti come condizione per la franchigia da imposte e tasse che il privato che importa l'auto (ovverosia il guidatore del veicolo) abbia la sua "normale residenza" in uno Stato membro diverso da quello dell'importazione temporanea.

L'articolo 7 della Direttiva specifica cosa si debba intendere per "residenza normale" ed è così redatto:

"1. Ai fini dell'applicazione della presente direttiva, si intende per «residenza normale» il luogo in cui una persona dimora abitualmente, ossia durante almeno 185 giorni all'anno, a motivo di legami personali e professionali oppure, nel caso di una persona senza legami professionali, a motivo di legami personali che rivelano l'esistenza di una stretta correlazione tra la persona in questione e il luogo in cui abita.

Tuttavia, nel caso di una persona i cui legami professionali siano situati in un luogo diverso da quello dei suoi legami personali e che pertanto sia indotta a soggiornare alternativamente in luoghi diversi situati in due o più Stati membri, si presume che la residenza normale sia quella del luogo dei legami personali, purché tale persona vi ritorni regolarmente. Questa condizione non è richiesta allorché la persona effettua un soggiorno in uno Stato membro per l'esecuzione di una missione di durata determinata. La frequenza di un'università o di una scuola non implica il trasferimento della residenza normale.

2. I privati forniscono le prove del luogo della loro residenza normale con tutti i mezzi, in particolare con la carta d'identità, o mediante qualsiasi altro documento valido.

3. Qualora le autorità competenti dello Stato membro d'importazione abbiano dubbi circa la validità della dichiarazione della residenza normale effettuata in conformità del paragrafo 2 od anche ai fini di taluni controlli specifici, dette autorità possono chiedere qualsiasi elemento d'informazione o prove supplementari."

È quindi determinante per la normativa comunitaria non la residenza anagrafica,

ma quella "normale", ossia il luogo in cui il conducente dimora abitualmente per almeno 185 giorni all'anno.

Ora, come si è detto, l'art. 93 del Codice della strada parla semplicemente di "residenza" senza darne alcuna definizione, per cui si può presumere che, per quanto riguarda le auto immatricolate in un altro Stato membro dell'Unione europea, per "residenza" si debba intendere la "residenza normale" e non quella anagrafica.

Tuttavia, con Circolare del Ministero dell'Interno del 10 gennaio 2019 (Prot. 300/A/245/19/149/2018/06), contenente "Prime indicazioni operative per l'uniforme applicazione delle norme riguardanti la circolazione stradale", di cui alla Legge 1° dicembre 2018, n. 132, si è data alla nozione di "residenza" un'interpretazione molto restrittiva, che provoca e ha già provocato gravi difficoltà ai cittadini italiani che, in ragione della loro attività professionale, hanno di fatto una doppia residenza: una in Italia e una in un altro Stato membro dell'Unione europea.

In effetti, al capitolo 1 "AMBITO DI APPLICAZIONE DEL DIVIETO", dell'Allegato 3, il punto 1.5 di detta Circolare prevede:

"Il presupposto per l'applicazione del divieto assoluto di conduzione in Italia è la residenza anagrafica del conducente, quale risulta dai documenti di identità. Si applica sempre a chi risiede in Italia da più di 60 giorni. Per i cittadini Europei, in alternativa alla residenza anagrafica, si può tener conto della residenza normale (1)".

Per come è redatta la citata nota (1), la residenza "normale" sembra essere applicata solo agli stranieri muniti di permesso di soggiorno, ma non ai cittadini italiani che, pur avendo la residenza anagrafica in Italia, hanno la loro residenza "normale" in un altro paese dell'UE.

Al successivo punto 1.10, si legge quanto segue:

"Ai fini dell'applicazione del divieto non è rilevante la presenza di residenza anche in altro Paese (UE o extra UE). Se la persona è iscritta da più di 60 gg. nei registri anagrafici italiani, ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste per la violazione del divieto, egli è residente in Italia e solo tale iscrizione rileva ai fini della norma di cui si parla. La sanzione prevista, in tali casi, trova applicazione anche se circola con veicolo a lui stesso intestato all'estero, ottenuto beneficiando di altre residenza nel Paese di immatricolazione (3)".

La citata nota (3) precisa che il fenomeno della doppia residenza sarebbe indice di tentativi elusivi. La nota aggiunge che "Nel nostro ordinamento (...) la residenza anagrafica è unica ed esclusiva perché collegata alla dimora abituale" e che per il cittadino italiano effettivamente dimorante all'estero è obbligatoria l'iscrizione all'AIRE e quindi la cancellazione della residenza in Italia.

*

È evidente che queste disposizioni non tengono conto del fenomeno sempre più frequente di interessi professionali in diversi Paesi (specie grazie alla libera

DONÀ VISCARDINI

Studio legale

www.dovislex.eu

circolazione delle persone all'interno dell'UE) che portano le persone ad avere più dimore e quindi più residenze, senza per questo perseguire intenti elusivi.

Ovviamente, la nozione di *"residenza normale"* prevista dalla Direttiva 83/182/CEE non deve essere applicata solo agli altri cittadini europei (come pretende la Circolare), ma anche ai cittadini italiani.

Anche molti cittadini italiani infatti, per motivi di lavoro, dimorano in un altro Stato membro dell'UE per oltre metà dell'anno e hanno quindi necessariamente una doppia residenza anagrafica.

Non è inoltre vero che questi cittadini non possano mantenere la residenza in Italia, ma debbano necessariamente iscriversi all'AIRE.

La normativa AIRE prevede infatti l'obbligo di cancellazione dall'anagrafe dei residenti in Italia solo se l'interessato trasferisce la propria residenza all'estero per un periodo superiore a dodici mesi.

Ma chi ritorna regolarmente in Patria (come, per esempio i gelatieri italiani che lavorano in Germania), per trascorrervi una parte dell'anno non è considerato definitivamente trasferito all'estero e quindi può mantenere la residenza anagrafica anche in Italia.

*

Il fatto che nel nostro ordinamento la *"residenza anagrafica"* sia collegata alla dimora abituale e non possa che essere *"unica ed esclusiva"*, riguarda solo l'ordinamento interno: ovverossia un soggetto non può avere la *"residenza anagrafica"* in due o più Comuni italiani, ma deve lui stesso scegliere quello in cui dimora abitualmente e non occasionalmente. Abituale sta quindi per non occasionale.

Per il diritto europeo e internazionale, invece, è senz'altro possibile che un soggetto sia iscritto all'anagrafe di più Paesi, potendo avere interessi professionali o familiari in ognuno di essi.

Per questo motivo le Direttive europee in materia di circolazione delle auto (come la summenzionata direttiva 83/182) o in materia di patenti (direttiva 2006/126/CE, art. 12) non prendono in considerazione la residenza anagrafica, ma fanno riferimento alla residenza *"normale"*, cioè - come detto - dove il soggetto vive abitualmente per almeno 185 giorni.

È opportuno anche precisare che le disposizioni delle direttive europee (il cui termine di recepimento sia scaduto) - che siano sufficientemente chiare, precise e incondizionate (com'è senz'altro il caso di quelle sulla residenza *"normale"*) e che siano dirette a regolare i c.d. rapporti *"verticali"* (ovverossia, tra PA e amministrati) - sono direttamente applicabili e prevalgono sulle norme/prassi amministrative nazionali eventualmente contrastanti.

DONÀ VISCARDINI

Studio legale

www.dovislcx.eu

*

Alla luce di tutto quanto precede, **occorrerebbe, innanzitutto, far modificare la Circolare in questione - per renderla conforme alla Direttiva 83/182/CEE - con la massima urgenza possibile** (essa è infatti già stata diffusa, *inter alia*, a tutti gli Uffici locali della Polizia, che perciò già la mettono in pratica).

Sarebbe inoltre opportuna una modifica dell'art. 93 del Codice della Strada, che specifichi che il divieto di circolazione in Italia con un'auto immatricolata in un altro Stato membro dell'Unione europea non è applicabile a chi possa dimostrare, con ogni mezzo, indipendentemente dalla residenza anagrafica in Italia, di dimorare in quello Stato membro per almeno 185 giorni all'anno per motivi professionali e/o personali.

Padova, 18 febbraio 2019



Avv. Wilma Viscardini
(anche per Avv.ti Gabriele Donà, Simonetta Donà e Barbara Comparini)