

02
03
2020

LA POLIZIA LOCALE

**NUOVO
PROGETTO
EDITORIALE**

Mensile di aggiornamento normativo e pratica professionale



STUDI

Decreto innovazione e rivoluzione della notificazione: nasce la P.N.D.P.A.

STUDI

Ampliamento del potere di accertamento degli ausiliari della sosta

STUDI

La riforma dell'abuso d'ufficio recata dal d.l. Semplificazioni



SCHEDE TECNICHE

TARGA PROVA

Ossia quando il diritto della circolazione stradale è solo un'opinione

di Raffaele Chianca e Gianluca Fazzolari

Se il veicolo non è immatricolato può circolare con la targa prova, viceversa, se è immatricolato non può farlo. Se lo fa, la targa prova non copre, comunque, né dalla mancata revisione né dall'assenza di assicurazione. Questo, per sommi capi, il contenuto della sentenza n. 17665 del 25 agosto 2020 emessa da parte del massimo collegio giudicante. L'ultimo atto di una storia infinita che rischia di tagliare le gambe a migliaia di operatori che commerciano in auto usate, concessionarie ufficiali e rivenditori indipendenti: allora altolà alla circolazione con targa prova di auto immatricolate ma non assicurate!

La circolazione di PROVA è disciplinata dal **decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 2001, n. 474, che all'articolo 1, comma 1**, stabilisce:

"L'obbligo di munire della carta di circolazione di cui agli articoli 93, 110 e 114 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, i veicoli che circolano su strada per esigenze connesse con prove tecniche, sperimentali o costruttive, dimostrazioni o trasferimenti, anche per ragioni di vendita o di allestimento, non sussiste per i se-

guenti soggetti, se autorizzati alla circolazione di prova ai sensi del presente articolo:..."

segue un elenco dei soggetti che possono essere autorizzati alla circolazione di prova.

Da quanto si ricava dalla lettura dell'infelice norma, sembrerebbe che essa sia destinata in via esclusiva ai veicoli nuovi, o meglio, ai veicoli non ancora immatricolati in quanto il comma 1 appena più sopra indicato principia con la frase: *"L'obbligo di munire della carta di circolazione di cui agli articoli ..."*.

Ovvio ed evidente che i veicoli non ancora immatricolati, essendo ancora privi di una carta di circolazione e delle targhe da cui risalire al soggetto intestatario responsabile della circolazione ai sensi dell'art. 93 c.d.s., non sono legittimati a circolare su strada; in tal caso, l'autorizzazione alla circolazione di prova sopperisce all'assenza dei documenti di circolazione allo scopo di consentire l'effettuazione delle prove tecniche o delle operazioni di trasferimento che si rendono necessarie per ragioni connesse alla costruzione, all'allestimento e alla vendita dei veicoli.

Tuttavia, a parere di chi scrive, è altrettanto scontato che finalità analoghe si rinvergono anche nella circolazione di prova di veicoli già immatricolati, nel qual caso, però, sussiste in più una particolare esigenza di tutela nei confronti dei rispettivi intestatari, trattandosi di veicoli che, per ragioni tecniche o di vendita, si trovano temporaneamente in disponibilità di terzi; pertanto, l'autorizzazione alla circolazione di prova produce l'effetto di spostare su tali soggetti la responsabilità della circolazione che altrimenti ricadrebbe necessariamente sugli intestatari.

Dello stesso parere la Motorizzazione civile (organo tecnico competente) che con una circolare applicativa del 2004 (**prot. n. 4699/M363 del 4 febbraio 2004**), con la quale si stabiliscono le modalità per il rilascio, la revoca ed il rinnovo di validità dell'autorizzazione alla circolazione di prova, tenta di chiarire alcuni aspetti della questione.

In quella circolare il competente dicastero rappresenta che oltre ai veicoli nuovi, ossia non ancora immatricolati, l'autorizzazione alla circolazione di prova può essere utilizzata dai:

"concessionari, commissionari, agenti di vendita e commercianti autorizzati di veicoli a motore e loro rimorchi, sia per i veicoli nuovi, sia per quelli da essi ritirati in permuta, sempre però soltanto per gli scopi previsti".

Sicché, anche se non esplicitamente, è di tutta evidenza che il dicastero dei trasporti quando parla di veicoli "ritirati in permuta" si riferisce a quelli già immatricolati.

Per completezza di informazione va detto, inoltre, che in alcuni pareri successivi alla circolare del 2004, la Motorizzazione civile aveva precisato che l'autorizzazione alla circolazione di prova era "indipendente dal fatto che si tratti di veico-

li già immatricolati o non ancora immatricolati" e ancora, che l'articolo 98, comma 3, del codice della strada, atto alla disciplina della circolazione di prova, "sanziona l'uso diverso intendendosi tale un uso incompatibile con l'attività svolta dal titolare dell'autorizzazione".

La posizione del Dipartimento della P.S. al 30 marzo 2018

Tutto, o quasi tutto, bene fino al 30 marzo 2018, quando il Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza -, in risposta ad una richiesta di chiarimento della Prefettura di Arezzo in merito all'uso della targa prova, risponde con la **nota protocollo 300/A/2689/18/105/20/3** avente per oggetto "Utilizzo della targa Prova su veicoli targati ma sprovvisti di copertura assicurativa RCA" con la quale, forse con troppo impegno, rispetto al quesito formulato così si esprime:

"Questa Direzione ritiene che, diversamente dalla prassi ormai consolidatasi, l'autorizzazione alla circolazione di prova di cui all'art. 98 c.d.s. abbia il solo scopo di evitare di munire della carta di circolazione un veicolo che circola su strada per determinate esigenze.

Infatti, l'art. 1 del d.P.R. 24.11.2001, n. 474, che ha abrogato in commi 1 e 2 dell'art. 98 del c.d.s., ed ha ridisegnato la disciplina del rilascio della targa prova, prevede che l'obbligo di munire della carta circolazione di cui agli articoli 93, 110 e 114 del codice della strada i veicoli che circolano su strada per esigenze connesse con prove tecniche, sperimentali o costruttive, dimostrazioni o trasferimenti, anche per ragioni di vendita o di allestimento, non sussiste per una serie di soggetti, tassativamente indicati, qualora questi siano autorizzati alla circolazione di prova. La finalità è, perciò, consentire agli auto-

veicoli, motoveicoli, rimorchi, macchine agricole e macchine operatrici di circolare per le predette esigenze senza necessariamente essere immatricolati”.

A conforto e suffragio della tesi sostenuta nella nota di risposta all'Ufficio Territoriale del Governo di Arezzo, il Dipartimento della P.S. cita la seguente sentenza:

*“La questione ha assunto particolare rilievo dopo la decisione della Corte di Cassazione, sezione VI, civile, che, con la sentenza n. 26074 del 20.11.2013, ha ribadito il principio secondo il quale un veicolo non sottoposto alla prescritta revisione non può circolare anche se espone temporaneamente la targa prova.
Nel solco di tale orientamento, la Suprema Corte ha in seguito chiaramente affermato che la circolazione in prova può avvenire, per le specifiche finalità e ad opera dei soggetti indicati nel d.P.R. n. 474/2001, individualmente autorizzati, con veicoli non ancora immatricolati e, pertanto, privi di carta di circolazione, in deroga al disposto degli articoli 93, 110 e 114 c.d.s.”*

Ulteriori pronunce della giustizia civile e della Corte di Cassazione, successive a quanto richiamato dal Dipartimento della P.S., percorrono lo stesso solco:

✓ **Tribunale civile di Vicenza (sez. II, sentenza del 22 febbraio 2016):**

“Il veicolo già targato, anche se circola per esigenze di prova, a scopo dimostrativo o per collaudo, non può esibire la targa prova e, se lo fa, degli eventuali danni derivanti dalla circolazione risponderà l'assicuratore del veicolo e non quello della targa prova”.

✓ **Corte di Cassazione (sez. II, 4 agosto 2016, sentenza n. 16310)**

“Il veicolo immatricolato deve rispondere alle norme di circolazione stabilite dal Codice della strada; in particolare il veicolo, anche se circola munito di targa prova, deve essere in regola con le disposizioni sulla revisione periodica: “la circolazione in prova non può avvenire... in deroga al disposto dell'articolo 80 (del Codice della strada, n.d.r.), il quale vieta la circolazione con veicoli che non siano stati presentati alla prescritta revisione”.

La posizione della Direzione Generale della Motorizzazione al 30 maggio 2018

Comunque, e forse per fortuna, il 30 maggio 2018, a due mesi esatti dalla nota del Dipartimento della P.S., sulla questione interviene il Ministero infrastrutture e trasporti il quale con **circolare n. 12978**, rispetto all'utilizzo dell'autorizzazione alla circolazione di prova, ribadisce quanto già affermato in modo chiaro nella circolare applicativa prot. n. 4699/M363 del 4 febbraio 2004 *non essendo intervenute modifiche normative, concernenti la disciplina della circolazione di prova, che impongano una rivisitazione delle stesse.*

Scriva la Direzione Generale della Motorizzazione che: a fronte del *diffuso fenomeno di abuso nell'utilizzo delle autorizzazioni alla circolazione di prova* è stato istituito un apposito tavolo tecnico cui partecipano rappresentanti delle Amministrazioni facenti capo ai dicasteri interessati (interno ed infrastrutture e trasporti n.d.r.), *con il compito di esaminare possibili soluzioni normative volte a prevenire e contrastare il fenomeno*, significando che all'attenzione dello stesso tavolo tecnico è posta *la questione interpretativa inerente l'uso delle targhe prova su veicoli già immatricolati, in considerazione del-*

la sentenza della Corte di Cassazione - 2^a sezione civile - n. 16310 del 4 agosto 2016 che, per inciso, ha ad oggetto il caso della circolazione di prova di un veicolo non in regola con gli obblighi di revisione.

Nel merito, continua la circolare delle infrastrutture e trasporti del 30 maggio 2018, le Amministrazioni (Direzione Generale della Motorizzazione e Dipartimento della P.S. n.d.r.) ritengono meritevole di autorevole approfondimento presso il Consiglio di Stato la questione del se, ed eventualmente entro quali limiti, sia legittimo consentire l'utilizzo delle targhe di prova su veicoli già immatricolati, tenuto anche conto che, successivamente alla pronuncia della Corte di Cassazione, sono intervenute sentenze dei Giudici di Pace che hanno riconosciuto la piena legittimità di detto utilizzo.

L'ulteriore posizione del Dipartimento della P.S. al 30 maggio 2018

Attraverso la circolare 300/A/4341/18/105/20/3 del 30 maggio 2018, avente come oggetto "Utilizzo della targa Prova su veicoli immatricolati", in una sorta di marcia indietro rispetto alla tesi sostenuta solo due mesi prima, il Dipartimento della P.S. preso atto che la tematica è oggetto di una diversa posizione assunta dal Ministero delle infrastrutture e trasporti che, conformemente al proprio indirizzo interpretativo di cui alla nota prot. 4699 / M 363 del 4.4.2004, si è mostrato possibilista nel riconoscere l'utilizzabilità della targa prova anche sui veicoli immatricolati, e che pertanto si è reso necessario sottoporre la problematica al parere del Consiglio di Stato per valutare la legittimità della prassi sopraindicata, afferma che: stante la citata divergenza interpretativa ed allo scopo di evitare effetti pregiudizievoli per l'attività economica degli operatori del settore, appare necessario richiamare l'attenzione degli organi preposti al controllo affinché, per il momento, sia evitata ogni azione sanzionatoria nei confronti di chi opera secondo la prassi consoli-

data che consentiva l'utilizzazione di targhe prova anche su veicoli già immatricolati ma sprovvisti di copertura assicurativa.

La pronuncia della Corte di Cassazione sez. III civile del 25 agosto 2020

E intanto si susseguono le sentenze, per ultima quella della Corte di Cassazione, sez. III civile del 25 agosto 2020, n. 17665

"Il veicolo già targato, anche se circola per esigenze di prova, a scopo dimostrativo o per collaudo, non può esibire la targa di prova, la quale deve essere applicata unicamente su veicoli privi di carta di circolazione. Difatti, se la targa di prova presuppone l'autorizzazione ministeriale, e se quest'ultima può essere concessa solo per i veicoli privi di carta di circolazione, ne consegue che l'apposizione della targa di prova sui veicoli già targati è una prassi che non trova riscontro nella disciplina di settore. Pertanto, dei danni derivanti dalla circolazione del veicolo già targato, che circoli con targa prova, deve rispondere - ove ne ricorrono i presupposti - solo l'assicuratore del veicolo e non l'assicuratore della targa di prova".

Come uscire dall'impasse? ... Quali le soluzioni percorribili?

A più di due anni dalle circolari del 30 maggio 2018 in cui, rispetto alla problematica, i dicasteri interessati avevano reso noto di aver interessato il Consiglio di Stato, dall'organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione, nulla è pervenuto circa la legittimità della prassi.

A quanto pare, e dal tenore del contenuto delle circolari emanate, la Direzione Generale del-

la Motorizzazione sembra essere ben salda sulle proprie posizioni, tant'è che – come abbiamo visto più sopra – ribadisce ed appare possibilista nel riconoscere l'utilizzabilità della targa prova anche sui veicoli immatricolati.

Sulla questione c'è chi grida a gran voce affinché – in virtù della novella interpretativa della norma così per come offerta dalla Cassazione Civile con la sentenza del 25 agosto 2020 – il Dipartimento della P.S. emetta una (ulteriore?) circolare esplicativa, come se non bastasse la confusione ingenerata fin ora, tuttavia le Amministrazioni interessate (Dipartimento della P.S. e Direzione Generale della Motorizzazione), così per come già più sopra indicato, hanno adito il Consiglio di Stato e, per quanto riguarda il Dipartimento della P.S. risulta ad oggi vigente la circolare del 300/A/4341/18/105/20/3 del 30 maggio 2018, attraverso la quale è stato indicato agli organi preposti al controllo di evitare ogni azione sanzionatoria nei confronti di chi opera secondo la prassi consolidata che consentiva l'utilizzazione di targhe prova anche su veicoli già immatricolati ma sprovvisti di copertura assicurativa.

La via più semplice, e forse quella più facilmente percorribile, per uscire dall'impasse venutasi a creare e porre definitivamente fine alla questione appare quella di richiamare l'attenzione del Parlamento sul disegno di legge (A.C. n. 1365) intitolato *"Disposizioni in materia di circolazione di prova dei veicoli"* assegnato all'esame della IX Commissione (Trasporti, Poste, Telecomunicazioni) in data 14 febbraio 2019 che, per quanto qui d'interesse, è volto alla modifica dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 2001, n. 474, nella misura in cui prevede l'estensione dell'utilizzabilità dell'autorizzazione alla circolazione di prova per i veicoli già immatricolati, anche se privi della copertura assicurativa alle condizioni indicate nel comma 4 del citato articolo 1.

Laddove il disegno di legge indicato non andasse in porto, o non fosse ritenuto utile o risolutivo rispetto a quanto oggetto della problema-

tica, perché non pensare ad una rimodulazione totale del regime della circolazione di prova? All'uopo, come talvolta amiamo fare, lanciamo una provocazione:

"l'attuale regolamentazione della circolazione di prova potrebbe rimanere ad appannaggio dei soggetti ed alle condizioni dettate dal d.P.R. 474/2001, mentre per i veicoli immatricolati e non garantiti da R.C. Auto che devono spostarsi per ragioni di allestimento, commercio, dimostrazione, ecc., in analogia a quanto avviene in altri Paesi dell'Unione europea perché non introdurre un particolare regime atto a consentirne la circolazione?"

In conclusione, rispetto alla pronuncia che qui interessa, non dobbiamo mai dimenticare che onere della Corte di Cassazione è quello di definire la corretta interpretazione di una legge o di una norma, tant'è che le sentenze del Supremo Collegio giudicante – con buona pace di chi ritiene il contrario – non hanno né possono avere forza di legge!

Quando la Corte di Cassazione si riunisce a Sezioni Unite, la sua decisione dovrebbe servire a risolvere tutti i dubbi sul reale significato di una disposizione legislativa e, conseguentemente, gli altri giudici dovrebbero seguire quell'orientamento tenendo conto del principio così fissato. Se però è vero che "il giudice è soggetto solo alla legge", è suo diritto dissentire anche dalle Sezioni Unite, purché motivi il suo libero convincimento.

Se i precedenti del Supremo Collegio non sono vincolanti per i giudici, a maggior ragione non lo sono per i cittadini che non sono quindi tenuti a conformarvisi. Se, ad esempio come nel caso di specie, viene emessa una sentenza che stabilisce un determinato principio non è detto che gli uffici della pubblica amministrazione vi si conformino.

Rammentiamo, inoltre, che la stessa Corte di Cassazione non sempre decide nello stesso modo: è capitato, capita, e ricapiterà, che una sezione sia di avviso diverso rispetto alla sentenza di un'altra sezione oppure è la stessa sezione, nel tempo, a mutare orientamento.

In soldoni così come una rondine non fa primavera, una sentenza della Corte di Cassazione non fa legge...

... allora, se questo è lo stato dell'arte, non ci rimane che aspettare. Aspettare e sperare. Sperare che la questione venga risolta al più presto perché sulla strada ci siamo noi, e ci sono anche gli operatori del settore auto, e non abbiamo assolutamente tempo da perdere. Intanto, agli operatori di polizia che in questo momento

ci chiedono cosa fare, in attesa di univoche – e soprattutto – definitive disposizioni cui uniformarsi, consigliamo di attenersi scrupolosamente alle direttive impartite dal Dipartimento della P.S. con la circolare del 30 maggio 2018! ... e che Dio ce la mandi buona...

Pur garantendo la massima affidabilità riguardo al contenuto di quanto precede, gli autori non rispondono dei danni derivanti dall'uso dei dati e delle notizie ivi contenute. Quanto precede rispecchia esclusivamente l'interpretazione degli autori, e non impegna in modo alcuno l'Amministrazione dello Stato da cui uno di essi dipende.

Principali riferimenti normativi	Bibliografia
<ul style="list-style-type: none"> • Cass. sez. III civ. sent. 17665 del 25.08.2020 • A.C. 1365 del 14 novembre 2018 • Circ. 300/A/4341/18/105/20/3 del 30 maggio 2018 • Circ. MIT n. 12978 del 30 maggio 2018 • Nota 300/A/2689/18/105/20/3 del 30 marzo 2018 • Cass. sez. II civ. sent. 16310 del 4.8.2016 • Trib. Vicenza sez. civ. sez. II sent del 22.2.2016 • Cass. sez. VI civ. sent. 26074 del 20.11.2013 • Circ. MIT prot. n. 4699/M363 del 4 febbraio 2004 • D.P.R. 24 novembre 2001, n. 474 • D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, e s.m.i. 	<ul style="list-style-type: none"> • R. CHIANCA, G. FAZZOLARI, <i>"Il controllo dei veicoli unionali e stranieri"</i> Maggioli Modulgrafica, edizione 2019 • Worlds Vehicle Documents <i>"Banca dati targhe"</i> • R. CHIANCA, G. FAZZOLARI, <i>"La circolazione in regime di prova dei veicoli con targa estera"</i> Crocevia n. 4/2019 • R. CHIANCA, G. FAZZOLARI, <i>"Targhe di prova estere"</i> il Centauro n. 184/2015 • G. FAZZOLARI, <i>"Circolazione e controllo dei veicoli con targa prova"</i> Crocevia n. 3/2015 • G. FAZZOLARI, <i>"La circolazione dei veicoli con targa prova"</i> ASAPS 2004