



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da

Oggetto: Codice della strada – Locazione del veicolo – Obbligo di informazione.

Mauro Mocchi	- Presidente -	Oggetto
Riccardo Guida	- Consigliere -	R.G.N. 29805/2022
Valeria Pirari	- Consigliere rel. -	Cron.
Cristina Amato	- Consigliere -	CC – 10/7/2024
Remo Caponi	- Consigliere-	

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 29805/2022 R.G. proposto da

[REDACTED] S.P.A., A SOCIO UNICO, SOGGETTA A DIREZIONE E COORDINAMENTO DI [REDACTED] S.A., rappresentata e difesa dall'avv. [REDACTED] e dall'avv. [REDACTED]

- *ricorrente* -

contro

PREFETTURA di SIENA – UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI SIENA

- *resistente* -

Avverso la sentenza n. 578/22 resa dal Tribunale di Siena, depositata il 4/7/2022 e non notificata;
udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 10 luglio 2024 dalla dott.ssa Valeria Pirari;



Rilevato che:

1. Con ricorso depositato il 24 novembre 2021, [REDACTED] s.p.a. a socio unico adì il Tribunale di Siena, interponendo appello avverso la sentenza del Giudice di pace di Siena n. 21/2021, che aveva rigettato l'opposizione all'ordinanza-ingiunzione emessa dalla Prefettura di Siena il 6 maggio 2019, notificata il 22 maggio 2019, relativa al verbale di accertamento di violazione notificato il 4 ottobre 2018 dalla Polizia provinciale di Siena per violazione dell'art. 94, comma 4-*bis*, c.d.s., eccependone la nullità per difetto di motivazione, per mancata rilevazione dell'omessa considerazione delle osservazioni svolte dall'opponente e per l'insussistenza della violazione dell'art. 94, comma 4-*bis*, c.d.s., non essendo essa destinataria degli obblighi di comunicazione previsti dalla norma.

Costituitasi in giudizio, la Prefettura-Ufficio territoriale del governo di Siena chiese il rigetto dell'appello.

Con sentenza n. 578/2022, pubblicata il 4 luglio 2022, il Tribunale di Siena rigettò l'appello, ritenendo sufficiente, in caso di atti amministrativi, una motivazione succinta e sostenendo l'applicabilità alla locatrice ricorrente dell'obbligo di comunicazione, entro il termine di trenta giorni, dell'atto comportante la variazione dell'intestatario della carta di circolazione o la disponibilità del veicolo per un periodo superiore a trenta giorni, onde consentirne l'annotazione sulla carta di circolazione e la registrazione nell'archivio *ex artt.* 225, comma 1, lett. b), e 226, comma 5, essendo stata l'auto di proprietà della [REDACTED] s.r.l. concessale in locazione con contratto decorrente dal 21 giugno 2018, senza che rilevasse la messa a disposizione del mezzo ad un terzo in sublocazione fin da subito.



2. Contro la predetta sentenza, [REDACTED] s.p.a., a socio unico, soggetta a direzione e coordinamento di [REDACTED] s.a., propone ricorso per cassazione sulla base di unico motivo. La Prefettura- Ufficio territoriale del Governo Siena, è rimasta intimata.

Considerato che:

1. Con l'unico motivo, la ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 94, comma 4-*bis*, d.lgs. n. 285 del 1992, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., perché il giudice di merito aveva ritenuto che fosse obbligata a comunicare la variazione dell'intestazione della carta di circolazione in quanto locataria del mezzo per un periodo superiore ai trenta giorni, reputando irrilevante che questo fosse stato immediatamente sublocato a terzi, senza, invece, considerare che essa svolgeva l'attività di noleggio a breve termine, ponendosi quale intermediaria tra il proprietario e gli utilizzatori, che pertanto non aveva mai avuto la disponibilità del mezzo per oltre trenta giorni, siccome continuamente sublocato a terzi, che la finalità perseguita con la relativa disposizione era quella di consentire la facile individuazione del soggetto destinatario delle sanzioni per violazioni del codice della strada, in special modo quella afferente alla decurtazione dei punti dalla patente, che pertanto la stessa poteva essere applicata soltanto a chi avesse posto in circolazione i veicoli intestati al soggetto terzo, ossia all'utilizzatore finale, come confermato dalle note e dai provvedimenti emanati dal Ministero dell'Interno e dal Ministero delle Infrastrutture dei trasporti sul punto, tra cui la nota del 3 maggio 2018, e che, infine, il sistema di registrazione consentiva una sola annotazione, la quale, una volta effettuata,



avrebbe impedito ai veri obbligati di adempiere alle prescrizioni della suddetta disposizione.

2.1 In via pregiudiziale, va dichiarata l'inammissibilità della costituzione dell'intimato Ministero dell'Interno e della Prefettura, tardivamente effettuata con un atto denominato «atto di costituzione», non qualificabile come controricorso, sostanziandosi il relativo contenuto nella mera dichiarazione di costituirsi in giudizio «con il presente atto al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione della causa ai sensi dell'art. 370 c.p.c., comma 1 c.p.c.». Risulta, infatti, in tal modo, violato il combinato disposto di cui agli artt. 370 cod. proc. civ. e 366 primo comma, n. 4, cod. proc. civ., in base ai quali il controricorso deve, a pena di inammissibilità, contenere l'esposizione dei motivi di diritto su cui si fonda, costituendone requisito essenziale (tra le tante Cass. n. 23921/2020; Cass. n. 27557/2022; Cass., Sez. 1, 6/4/2024, n. 5983).

2.2 Venendo al merito, il motivo è infondato.

Occorre al riguardo prendere le mosse dall'articolo 93, comma 2, d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, secondo cui "L'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri provvede all'immatricolazione e rilascia la carta di circolazione intestandola a chi si dichiara proprietario del veicolo, indicando, ove ricorrano, anche le generalità dell'usufruttario o del locatario con facoltà di acquisto o del venditore con patto di riservato dominio, con le specificazioni di cui all'art. 91".

Il comma 4-*bis* dell'art. 94, del medesimo d.lgs., recante "Formalità per il trasferimento di proprietà degli autoveicoli, motoveicoli e rimorchi e per il trasferimento di residenza dell'intestatario", introdotto dall'art. 12, comma 1, lett. a), legge 29 luglio 2010, n. 120, stabilisce che "Fatto salvo quanto



previsto dall'art. 93", "gli atti, ancorché diversi da quelli di cui al comma 1 del presente articolo, da cui derivi una variazione dell'intestatario della carta di circolazione ovvero che comportino la disponibilità del veicolo, per un periodo superiore a trenta giorni, in favore di un soggetto diverso dall'intestatario stesso, nei casi previsti dal regolamento sono dichiarati dall'avente causa, entro trenta giorni, al Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici al fine dell'annotazione sulla carta di circolazione, nonché della registrazione nell'archivio di cui agli articoli 225, comma 1, lettera b), e 226, comma 5. In caso di omissione si applica la sanzione prevista dal comma 3".

Il d.P.R., 16 dicembre 1992, n. 495, recante "Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada", prevede, in particolare, all'art. 247-*bis*, aggiunto dall'art. 1, d.P.R. n. 198 del 2012, recante "Formalità necessarie per la circolazione degli autoveicoli, motoveicoli e rimorchi", che "Gli uffici di cui al comma 1, procedono, a richiesta degli interessati: [...] b) all'aggiornamento dell'archivio nazionale dei veicoli, di cui agli artt. 225, comma 1, lett. b), e 226, comma 5, del d.lgs. 30 Aprile 1992, n. 285, rilasciando apposita ricevuta, nel caso di locazione senza conducente di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi per periodi superiori ai trenta giorni; nel predetto archivio è annotato il nominativo del locatario e la scadenza del relativo contratto; [...] e) al di fuori dei casi precedenti, all'aggiornamento della carta di circolazione di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, che siano in disponibilità di soggetto diverso dall'intestatario per periodi superiori ai trenta giorni, in forza di contratti o atti unilaterali che, in conformità alle norme dell'ordinamento civilistico, comunque determinino tale disponibilità".



La norma in esame ha la finalità di consentire l'agevole individuazione dei soggetti responsabili di infrazioni al codice della strada onde procedere, rispetto ad essi, all'irrogazione delle relative sanzioni, specie con riferimento alla decurtazione dei punti della patente ai sensi dell'art. 126-*bis* c.d.s., inserito dall'articolo 7 del D.Lgs. 15 gennaio 2002, n. 9 e successivamente modificazioni, come arguibile dalle disposizioni di cui agli artt. 196, comma 1, e 84 c.d.s., che disciplinano rispettivamente il principio di solidarietà e la locazione senza conducente, stabilendo, quanto alla prima norma, che "per le violazioni punibili con la sanzione amministrativa pecuniaria il proprietario del veicolo ovvero del rimorchio, nel caso di complesso di veicoli, o, in sua vece, l'usufruttuario, l'acquirente con patto di riservato dominio o l'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questi dovuta, se non prova che la circolazione del veicolo è avvenuta contro la sua volontà", e, quanto alla seconda, che "Agli effetti del presente articolo un veicolo si intende adibito a locazione senza conducente quando il locatore, dietro corrispettivo, si obbliga a mettere a disposizione del locatario, per le esigenze di quest'ultimo, il veicolo stesso" (art. 84, comma 1).

La lettura congiunta delle norme testé menzionate rende chiaro come gli obblighi di informazione contemplati dall'art. 94, comma 4-*bis*, per il caso di variazione dell'intestatario della carta di circolazione o della disponibilità del veicolo per un periodo superiore a trenta giorni, vadano a supportare la Pubblica Amministrazione nell'individuazione dei responsabili delle violazioni del codice della strada, agevolando il relativo accertamento, la cui correttezza non può che derivare dall'esattezza dei dati riportati nella carta di circolazione e



nell'archivio di cui agli articoli 225, comma 1, lettera b), e 226, comma 5.

E ciò a maggior ragione ove si consideri che i precedenti di questa Corte in materia di responsabilità del locatario, pur pervenendo a risultati non univoci in ordine alla posizione del proprietario locatore, evidenziano come le norme in materia, ossia gli artt. 196, comma 1, e 84 c.d.s., tendano ad assicurare, attraverso la titolarità di un diritto adeguatamente e agevolmente accertabile, la possibilità di ottenere il pagamento della sanzione, finalità di cui l'obbligo informativo previsto dal ridetto art. 94 costituisce un necessario strumento, siccome preordinato alla corretta individuazione dei responsabili.

Si segnalano al riguardo, tra le tante, Cass., Sez. 3, 17/2/2019, n. 9675, secondo cui sarebbe addirittura irrilevante che, di fatto, la società abbia o meno comunicato i nominativi dei conducenti dei locatari, in quanto la norma istituisce come responsabile solidale il proprietario, e ciò legittima la pretesa del comune verso quest'ultimo o Cass., Sez. 6-2, 25/1/2018, n. 1845, che, nell'esaminare gli artt. 196 e 84 sulla locazione di veicolo senza conducente e nell'individuare la *ratio* complessiva, ha ritenuto che la norma abbia voluto prevedere soggetti diversi dal proprietario del veicolo, quali obbligati in via solidale, solo nelle ipotesi specificamente indicate, ossia nei casi di usufruttuario, acquirente con patto di riservato dominio o utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, e che la norma non preveda il semplice locatore del veicolo per l'evidente ragione dell'agevole identificabilità, negli altri casi (diversamente dalla locazione semplice), del soggetto solidalmente responsabile, intendendo assicurare, attraverso la titolarità di un diritto adeguatamente e agevolmente accertabile, la possibilità di ottenere il pagamento della sanzione, con la conseguenza che l'ultima parte dell'art.



196 c.d.s. deve interpretarsi nel senso che il locatario è un ulteriore soggetto obbligato solidalmente, oltre al proprietario (o ai soggetti equiparati) ed al conducente (vedi anche Cass., Sez. 24/9/2015, n. 18988).

Anche se in senso contrario rispetto alla posizione del proprietario, si veda altresì Cass., Sez. 3, 5/6/2020, n. 10833, secondo cui, in tema di noleggio di autovettura senza conducente, il locatario risponde delle infrazioni al codice della strada in via solidale con l'autore della violazione, non essendovi alcuna ragione per ipotizzare una corresponsabilità del proprietario locatore che, nell'ipotesi in cui abbia ottemperato all'onere di comunicare la generalità del detto locatario, deve essere ritenuto estraneo ad ogni responsabilità, non avendo avuto la materiale disponibilità del veicolo.

Ciò significa che, al fine di rendere operante l'obbligo di informativa a carico del locatario ai sensi dell'art. 94, comma 4-*bis*, del c.d.s., non rileva affatto che questi abbia sublocato il veicolo a terzi fin da subito, atteso che la stessa concessione a terzi del mezzo costituisce in sé atto di disponibilità dello stesso nascente dal contratto di locazione, che, se recante un termine superiore ai trenta giorni, impone di provvedere alla dichiarazione onde rettificare e aggiornare le indicazioni contenute nella carta di circolazione.

Alla stregua di quanto detto, deve allora affermarsi la correttezza del ragionamento decisorio del giudice di merito, allorché ha ritenuto sussistente l'obbligo di comunicazione in tutti i casi di "disponibilità del mezzo per un periodo superiore a trenta giorni in favore di un soggetto diverso dall'intestatario" ed escluso qualsiasi rilevanza alla perdita della materiale disponibilità dello stesso per effetto della sublocazione a terzi.



Né possono dirsi incidenti i contenuti delle circolari ministeriali via via emanate come, ad esempio, quella del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti del 27/10/2014 n. 23743, nella quale si è stabilito che, in caso di una o più sublocazione, il proprietario locatore del veicolo dovrà effettuare direttamente, "su delega del locatario finale (utilizzatore del veicolo), la comunicazione dei dati relativi a quest'ultimo. A titolo esemplificativo, si intende fare riferimento al caso in cui la società A (che dispone del veicolo a titolo di proprietà, ma lo stesso principio si applica anche in caso di usufrutto, leasing o acquisto con patto di riservato dominio) cede il veicolo in locazione senza conducente alla società B che, a sua volta, subloca alla società C, la quale loca in favore del signor Z (utilizzatore del veicolo). In tale ipotesi, il proprietario locatore, su delega del locatario finale (utilizzatore del veicolo), comunicherà esclusivamente i dati relativi a quest'ultimo, senza necessità di tracciatura dei contratti di locazione e sublocazione intermedi, con corresponsione di un'unica tariffa di € 9,00 per diritti di motorizzazione".

Sul punto, trova, infatti, applicazione il principio, affermato in materia tributaria, ma valevole anche nella specie, secondo cui le circolari esprimono esclusivamente un parere non vincolante, oltre che per gli uffici a cui sono dirette, per il contribuente, per la stessa autorità che le ha emanate e per il giudice, sicché la cd. interpretazione ministeriale, sia essa contenuta in circolari o risoluzioni, non costituisce fonte di diritto, né è soggetta al controllo di legittimità esercitato dalla Corte di cassazione (ex artt. 111 Cost. e 360 c.p.c.), trattandosi non di manifestazione di attività normativa, ma di attività interna alla medesima pubblica amministrazione, destinata ad esercitare una funzione direttiva nei confronti degli uffici dipendenti, ma inidonea ad incidere sul



rapporto sostanziale (Cass., Sez. 5, 29/11/2022, n. 35098; Cass., Sez. U, 2/11/2007, n. 23031).

In conclusione, il ricorso va rigettato, con affermazione del seguente principio di diritto:

"In materia di circolazione stradale, l'obbligo, gravante sull'avente causa ai sensi dell'art. 94, comma 4-bis, c.d.s., di dichiarare al Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici al fine dell'annotazione sulla carta di circolazione, nonché della registrazione nell'archivio di cui agli articoli 225, comma 1, lettera b), e 226, gli atti che comportino la disponibilità del veicolo per un periodo superiore a trenta giorni sussiste anche quando questi, avendo preso in locazione il mezzo per un periodo superiore a trenta giorni, provveda fin da subito a sublocarlo a terzi, atteso che una tale attività costituisce in sé espressione dell'acquisita disponibilità del veicolo in luogo dell'intestatario della carta, idonea a far insorgere la necessità di provvedere all'aggiornamento dell'archivio nazionale dei veicoli, onde consentire l'agevole individuazione dei soggetti responsabili di infrazioni al codice della strada e l'irrogazione ad essi delle relative sanzioni, specie con riferimento alla decurtazione dei punti della patente ai sensi dell'art. 126-bis c.d.s., in ossequio alla ratio sottesa alla suddetta disposizione".

Non avendo la controricorrente spiegato difese, nulla deve disporsi in ordine alle spese.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, legge n. 228 del 2012, dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente del contributo unificato



previsto per il ricorso a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13,
se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del
10/7/2024.

Il Presidente

Mauro Mocci

