



Diritto e Processo Amministrativo

Veicoli sequestrati per violazione del codice della strada

Quadro normativo e prospettive di riforma

di Ludovico Di Benedetto

4 dicembre 2024

Sommario: 1. Cenni sul sistema sanzionatorio di diritto amministrativo. In particolare, le sanzioni reali del codice della strada – 2.1 Il quadro normativo vigente in tema di gestione dei veicoli sequestrati: il dpr 571/1982 – 2.2 (Segue) la stagione delle rottamazioni straordinarie – 2.3 (Segue) il sistema del custode-acquirente – 2.4 Un parallelismo: la gestione dei beni sequestrati giudiziariamente – 3.1 Criticità applicative – 3.2 Proposte di intervento sul piano normativo e negoziale

La gestione pubblica dei veicoli sequestrati per violazione del codice della strada si radica su un quadro normativo complesso e scarsamente coordinato.

Dopo un imprescindibile riferimento al sistema sanzionatorio fissato nel codice, lo studio propone un'analisi dei singoli interventi normativi che si sono affastellati nel corso dei decenni, il cui archetipo – a tutt'oggi in vigore in funzione residuale – risale al dpr 571 del 1982. Tale decreto prevede che la gestione dei veicoli sequestrati sia conferita ad imprese private, autorizzate dal prefetto competente territorialmente, in cambio di un corrispettivo tariffario

giornaliero.

Questo primigenio intervento normativo, a causa delle farraginosità procedimentali, ha portato, nel corso degli anni, alla lievitazione del numero dei mezzi depositati presso i soggetti autorizzati, con corrispondente aumento degli oneri custodiali. Pertanto, agli albori del nuovo millennio, il legislatore si è attivato, inaugurando la fase delle rottamazioni straordinarie. In prima battuta, col d.l. 269/2003 (art. 38), è stato infatti previsto che i veicoli depositati, aventi certi requisiti legalmente sanciti, passassero *ex lege* in proprietà dei custodi, in cambio di un prezzo da compensare coi debiti di custodia. Tuttavia, tale normativa è stata dichiarata incostituzionale (C. cost. 92/2013) per le ragioni che verranno indicate nel corpo, con conseguente riesplorazione del diritto comune fissato dal citato dpr.

Successivamente, il modello dell'alienazione straordinaria è stato riproposto dal legislatore con la l. 147/2013 (art. 1 commi 444, 445 e 446), con la fondamentale differenza rispetto a quanto previsto nel 2003 di subordinare la cessione al consenso negoziale del custode.

Infine, con l'art. 214 bis del codice della strada (d.lgs. 285/1992), il legislatore ha previsto un nuovo sistema di gestione ordinaria dei veicoli sequestrati, incentrato sulla figura del custode-acquirente, selezionato tramite gara pubblica. Nondimeno, anche questo strumento ha generato delle criticità, particolarmente evidenti nei territori metropolitani ad alto tasso di circolazione veicolare, con un aumento esponenziale dei costi a carico dell'erario. Pertanto, viene qui proposto un armamentario poliedrico che, memore dell'esperienza delle rottamazioni straordinarie, si ipotizza possa comportare un importante sgravio dei costi di deposito.

Sommario: 1 – Cenni sul sistema sanzionatorio di diritto amministrativo. In particolare, le sanzioni reali del codice della strada; 2.1 – Il quadro normativo vigente in tema di gestione dei veicoli sequestrati: il dpr 571/1982; 2.2 – Segue: la stagione delle rottamazioni straordinarie; 2.3 – Segue: il sistema del custode-acquirente; 2.4 – Un parallelismo: la gestione dei beni sequestrati giudiziariamente; 3.1 – Criticità applicative; 3.2 – Proposte di intervento sul piano normativo e negoziale.

1. Cenni sul sistema sanzionatorio di diritto amministrativo. In particolare, le sanzioni reali del codice della strada

L'amministrazione, come soggetto chiamato alla cura concreta dell'interesse pubblico, è titolare, tra gli altri, di poteri sanzionatori; allorquando, cioè, un consociato abbia integrato gli estremi di un illecito amministrativo[1], violando un dato precetto posto a tutela dell'interesse generale, l'autorità reagisce, punendo questo comportamento. La fondamentale cornice normativa a cui occorre guardare e che funge da autentico diritto comune dell'intera materia è la l. 689/1981, confezionata al duplice scopo di ridimensionare l'area del penalmente rilevante (cosiddetta depenalizzazione)[2] e di fornire un retroterra legislativo generale alla potestà sanzionatoria amministrativa[3]. La citata legge codifica i principi basilari[4], gli istituti sostanziali[5], la sequenza procedimentale[6] e, fino ad un recente passato, pure l'assetto processualistico[7].

Le sanzioni di stampo amministrativo possono essere pecuniarie, personali o reali, a seconda che affliggano le liquidità, le facoltà o le proprietà del singolo; sulle prime due, per ragioni di trattazione, non ci soffermeremo. Per quanto concerne le altre, in breve, le sanzioni reali della l. 689 cit. consistono in provvedimenti duraturi, sfavorevoli, ablatori, come tali soggetti ai principi di tipicità provvedimentoale e di legalità procedimentale, all'obbligo di motivazione e alla necessaria conoscibilità (artt. 1 c.1, 3 c. 1 e 21 bis l. 241/90). La legge del 1981 annovera, in particolare, il sequestro e la confisca, atteggiandosi, il primo, come strumento cautelare, strumentale e provvisorio finalizzato allo spossessamento della *res* a vantaggio della p.a., con cui si assicura *ex auctoritate sua* l'osservanza dei doveri pubblici gravanti sui consociati[8]; il secondo, consequenziale l'altro, come provvedimento sanzionatorio di acquisizione definitiva in favore dell'amministrazione[9].

Essendo gli obblighi di non fare incoercibili in forma specifica (cfr. art. 2933 c. 1 c.c.), con questo potere cautelare l'ordinamento risolve il conflitto del privato dando temporaneamente prevalenza agli interessi pubblici e sacrificando quelli del cittadino. Il sequestro è dunque funzionale ad impedire che, in attesa dell'accertamento definitivo della illiceità del contegno, una data situazione di fatto si protragga nel tempo e si consolidi a tal punto da essere difficilmente ripristinabile. Per mezzo di tale cautela, l'autorità pubblica riesce a fugare i dubbi circa la conformità all'ordinamento dell'attività del singolo, a bloccare preventivamente le violazioni delle disposizioni legislative e provvedimentali, ad arrestare l'illecito ed i suoi effetti [10].

La l. 689/81, nel regolare l'istituto, rispecchia quest'ultima finalità. L'art. 13 lo declina infatti secondo due sfumature: in generale prevede la misura come facoltativa per quanto riguarda le cose che possono poi essere confiscate (comma 2); nell'evenienza specifica di veicoli (o natanti) non coperti da assicurazione o privi di documenti di circolazione, il sequestro diviene invece

obbligatorio e connotato da una smaccata finalità dissuasiva, in sostituzione della precedente pena detentiva (comma 3)[11].

In tema di ablazione definitiva, la legge discerne tra una confisca come sanzione accessoria rispetto ad un'ordinanza ingiunzione che dispone una pena pecuniaria (art. 20 c. 3), la quale, a sua volta, può essere facoltativa, quando ricada sulle cose che furono usate per commettere l'illecito, o obbligatoria, se riguardi i beni che costituiscono il prodotto del medesimo[12]; e una misura autonoma e vincolata che affligge i beni la cui fabbricazione, detenzione, alienazione ovvero il cui uso o porto integrino *ex se* un illecito amministrativo (art. 20 c. 5; si vedano anche le ipotesi puntuali riferite al settore della tutela sul luogo di lavoro del comma 4 del medesimo articolo e della circolazione stradale di cui all'art. 21 commi 1 e 3[13]).

In questi termini, la confisca amministrativa non persegue altro obiettivo che quello di retribuire l'illecito perpetrato, non certo di reintegrare l'interesse leso, come dimostrato peraltro dalla pacifica confiscabilità persino di beni non intrinsecamente pericolosi. Il suo carattere punitivo la distingue dalle sanzioni risarcitorie e decadenziali civilistiche; sono invece i profili di competenza, di rito e di beni giuridici a differenziarla dalle misure reali di diritto penale.

Il circuito sanzionatorio recato dal codice della strada (d.lgs. 285/1992, d'ora in poi anche cds) – oggetto della presente dissertazione – è parzialmente derogatorio rispetto alla matrice di cui alla legge appena ricordata. A parte alcune specificità rituali e sostanziali di sicuro rilievo ma che qui occorre tralasciare[14], preme rimarcare come il codice preveda per le sue trasgressioni, a fianco della sanzione principale pecuniaria, molteplici misure accessorie, operanti *ipso iure*, distinte all'art. 210 c. 2 cds in quelle afferenti ad attività (artt. 211 e 212), ai documenti di circolazione (artt. 216 e ss.), al veicolo (artt. 213 e ss.). Tra queste ultime si annoverano la rimozione/blocco (art. 215)[15], il fermo (art. 214)[16] e la confisca[17], intesa, analogamente al disposto della l. 689 cit., come provvedimento sanzionatorio ablatorio che porta all'acquisizione in via autoritativa del bene al patrimonio pubblico. La confisca, praticamente, viene disposta dal prefetto con l'ordinanza con cui ingiunge il pagamento della sanzione pecuniaria o con un distinto provvedimento.

Ora, affinché l'ablazione abbia successo e per evitare altresì che il mezzo rimanga nella materiale disponibilità del trasgressore, in ogni caso in cui il codice prescrive la punizione della confisca, l'organo accertatore provvede a sequestrarlo (art. 213 c. 1 cds). Al sequestro deve comunque seguire, a tutela dell'interessato, la confisca entro 5 anni[18].

In questa veste, lo strumento del sequestro assume dei chiari connotati cautelari (cfr. gli artt. 7 c. 2 e 21 bis, ultimo periodo, l. 241/90), allontanandosi dall'archetipo penalistico (artt. 253 e 321 c.p.p.), in quanto non è proteso a garantire la conservazione delle prove né tantomeno ad evitare che l'illecito sia portato ad ulteriori conseguenze (o ne sia commesso un altro). Semmai, si avvicina al modello del sequestro conservativo di diritto civile (artt. 2905 e 2906 c.c. e art. 671 c.p.c., che trova il suo omologo nell'art. 316 c.p.p.), avente per l'appunto finalità di assicurare la soddisfazione del credito tramite il blocco giuridico di una porzione del patrimonio del debitore, rendendo conseguentemente inopponibili al sequestratario gli eventuali atti dispositivi effettuati *medio tempore*. Con ciò, si badi, non si vogliono misconoscere le diversità strutturali, rituali e sostanziali. È superfluo rammentare che nei rapporti amministrativi il soggetto pubblico spende un potere unilaterale, scandito da una apposita sequenza procedimentale, laddove invece nei rapporti privatistici, retti da formale eguaglianza, il sequestro è disposto da un'autorità terza (il giudice) all'esito di un processo giurisdizionale in contraddittorio; ma queste differenze non elidono né la corrispondenza degli effetti (inefficacia relativa degli atti reali) né l'affinità funzionale dei due strumenti (*lato sensu* garanzia del credito).

Ebbene, tutto ciò premesso, è evidente che, per ragioni tanto di tutela degli interessi proprietari del sanzionato quanto delle finalità punitive del soggetto procedente, i veicoli sequestrati vadano amministrati accuratamente fin quando l'iter burocratico non si concluda (*id est*, non vengano restituiti o assorbiti definitivamente alla mano pubblica); i prossimi paragrafi sono appunto dedicati alla normativa di settore.

2.1 Il quadro normativo vigente in tema di gestione dei veicoli sequestrati: il dpr 571/1982

La primigenia disciplina normativa dei veicoli sequestrati – a tutt'oggi in vigore – si deve al dpr 571/82, il quale regola in guisa di diritto comune la gestione dei beni mobili sequestrati in via amministrativa. Ciò significa che, in materia di circolazione veicolare, tale risalente testo trova applicazione in ogni caso in cui, per qualsiasi ragione, non vi sia spazio per la normativa del codice della strada^{[\[19\]](#)}.

In particolare, gli artt. 8 e ss. sono dedicati agli autoveicoli sequestrati, quando era ancora vigente la precedente regolamentazione organica di cui al dpr 393/1959 (recante il testo unico delle norme sulla circolazione stradale) che tuttavia non prefigurava una sanzione del genere; il referente normativo del potere cautelare amministrativo andava infatti rinvenuto all'esterno di questa cornice e, precisamente, nei già ricordati commi 2 e 3 dell'art. 13 l. 689/1981.

A fronte della regola generale di cui all'art. 7 c. 1 del dpr n. 571, che prevede la custodia dei beni sequestrati presso l'ufficio cui appartiene l'organo sequestrante, le disposizioni successive, assecondando il principio derogatorio scolpito all'art. 7 c. 3, prescrivono l'individuazione di un soggetto pubblico o privato che assuma le vesti di custode *ad hoc* (art. 8 c. 1). È compito del prefetto territorialmente competente procedere ad una ricognizione degli operatori che possono ricoprire quest'ultimo incarico, su base annuale (art. 8 c. 2)[20]. Una volta proceduti alla verbalizzazione della consegna del mezzo (art. 8 ult. c.) e alla registrazione in apposito elenco (art. 9), il decreto codifica un potere ispettivo in capo all'amministrazione accertatrice – che può effettuare rilievi fotografici e disporre gli opportuni accertamenti – e al trasgressore (art. 10).

Gli artt. 11 e 12 si occupano, d'altra parte, del delicato profilo attinente alle spese di custodia. Nel dettaglio, questi articoli prescrivono che le somme siano liquidate, previa apposita istanza documentata del custode, dall'amministrazione prefettizia, solo dopo che sia divenuto inoppugnabile il provvedimento di confisca oppure che sia disposta la restituzione del bene[21]. Le somme sono calcolate sulla base delle tariffe fissate dal prefetto e degli usi locali; è fatto espressamente salvo il diritto di ripetizione di quanto pagato a danno del trasgressore (art. 11 c. 2).

Agli artt. 13, 14 e 16 si rinviene la disciplina della restituzione delle *res*[22], mentre all'art. 15 viene sancita la regola secondo cui, divenuto definitivo il provvedimento ablatorio, il bene sequestrato deve essere alienato (o distrutto)[23].

Non è operazione ermeneutica agevole quella di inquadrare giuridicamente la natura del rapporto che si instaura tra prefettura e custode in forza del sopra citato art. 8. Da un lato, troviamo l'ente pubblico che, in base al dato legislativo, "individua" e "riconosce" i soggetti a cui affidare la custodia; dall'altro, i custodi che sono "obbligati" a conservare il mezzo e per la cui attività hanno diritto ad un compenso monetario. Sulla sola scorta del dettato normativo, dunque, parrebbe che la prefettura sia chiamata ad emanare un provvedimento meramente accertativo; eppure, un'interpretazione funzionale e sistematica porta alla diversa conclusione che si tratti di atto costitutivo, di matrice autorizzatoria. Difatti, con la sua attività, la prefettura amplia in senso favorevole la sfera giuridica dei custodi, conferendo loro la possibilità di essere coinvolti nel servizio di conservazione dei veicoli; possibilità che in precedenza non potevano all'evidenza sfruttare, a causa di limiti giuridici[24].

L'autorizzazione, più propriamente, si atteggia a preconditione di un rapporto paritetico tra p.a. e custode, fonte di reciproche obbligazioni di stampo negoziale (art. 1766 e ss. c.c.). Da ciò scaturiscono conseguenze giuridiche di sicuro rilievo. Sul versante del diritto pubblico, per

esempio, il rapporto p.a.-custode potrebbe essere formalizzato in un accordo sostitutivo ex art. 11 l. 241/90. Sul fronte civilistico, troveranno applicazione le regole codicistiche sul rapporto contrattuale (*in primis*, le norme sulla responsabilità – artt. 1218 e ss. c.c.). Non vi è dubbio circa la competenza del giudice ordinario in materia di contenzioso sulla relazione bilaterale; è salva quella dell'autorità giurisdizionale amministrativa in punto di valutazioni imperative della prefettura. Giova infine rammentare che, in C. cost. 92/2013, si parla di rapporto *iure privatorum*, derivante da un accordo contrattuale[25].

2.2 (Segue) la stagione delle rottamazioni straordinarie

Negli anni, a causa della lentezza delle procedure e della carenza di risorse, il sistema congegnato dal dpr 571/82 ha portato ad un considerevole aumento dei veicoli depositati presso custodi privati, con corrispondente lievitazione degli oneri finanziari. Onde far fronte a questa emergenza e facilitare l'avvio del nuovo sistema del custode-acquirente[26], il legislatore è intervenuto in due momenti, inaugurando la fase delle rottamazioni straordinarie.

Dapprima con l'art. 38, commi 2 e seguenti, del d.l. 269/2003[27] è stata costruita una procedura di alienazione coattiva *ope legis* dei veicoli sequestrati, in uno con quelli fermati e quelli già confiscati ma non venduti, aventi precise caratteristiche indicate dal testo di legge[28]. Nel dettaglio, il comma 2 delimita l'ambito applicativo oggettivo, prevedendo che la procedura coinvolga esclusivamente i mezzi sequestrati (assieme a quelli soggetti a fermo e a quelli che non siano stati alienati per mancanza di acquirenti) a seguito di violazione del codice della strada, immatricolati da almeno 5 anni e collocati presso i depositi di cui al dpr del 1982 da almeno 2 anni[29], purché sprovvisti di interesse storico o collezionistico. Ebbene, tali mezzi, persino se non sottoposti a confisca e carenti della documentazione sullo stato di conservazione, sono *ex lege* alienati ai medesimi custodi, anche ai soli fini della rottamazione, secondo elenchi disposti su base provinciale dalle prefetture. L'efficacia traslativa discende dalla notificazione di questi ultimi al depositario.

Il *quantum* della cessione è calcolato dalle amministrazioni in modo cumulativo, tenuto conto delle condizioni di conservazione, del tipo di veicolo, degli eventuali oneri di rottamazione (comma 4), compensandolo con i costi di custodia che, per espressa eccezione legislativa (comma 6), sono rivisti in deroga (e a ribasso) delle tariffe di cui al dpr 571/82.

Il meccanismo brevemente descritto è stato tuttavia colpito da declaratoria di incostituzionalità, con la sentenza n. 92/2013. In sintesi, il giudice delle leggi radica la pronuncia sul fatto che col decreto-legge richiamato si sia snaturata l'originaria relazione p.a.-custode, imponendo a

quest'ultimo – in assenza del suo consenso – di rendersi cessionario dei veicoli, derogando per giunta *in peius* alle tariffe che quantificano il suo corrispettivo. L'intervento legislativo ha in questo modo frustrato l'aspettativa del privato, aggiungendo oneri non prevedibili ad un rapporto di durata e comportando, peraltro, una sperequazione tra quei rapporti di custodia che, in quanto concernenti veicoli immatricolati o detenuti da più tempo, rimangono assoggettati al regime del 1982 e quegli altri che, seppur esauriti, rientrando nella cornice applicativa delineata, sono regolati dal decreto del 2003.

Sebbene sia dunque pacifico l'assunto che una norma retroattiva in materia extrapenale possa essere costituzionalmente legittima, nella specie difetta quel fondamentale requisito di ragionevolezza (art. 3 Cost.), declinato nei termini di un giusto bilanciamento tra le posizioni in gioco, che avrebbe reso immune da censure la novella.

È risaputo che, a seguito della incostituzionalità di una norma speciale, si riespanda la normativa comune, nel nostro caso rappresentata come visto dal dpr 571/82[30]; in special modo, avrebbero dovuto applicarsi le tariffe custodiali (generalmente più onerose) *ratione temporis* vigenti di cui all'art. 12, al posto dei criteri di calcolo fissati dal citato art. 38 c. 6[31]. Il legislatore, al fine di evitare un aggravio della finanza pubblica, si è nuovamente attivato, sfruttando lo stesso istituto dell'alienazione straordinaria, ma, memore del *dictum* della Consulta, vi ha apportato alcuni correttivi di non poco momento.

Con la l. 147/2013, art. 1 commi 444 e seguenti, è stato così confezionato un nuovo procedimento, da concludere entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge[32]; l'ambito di applicazione è quasi sovrapponibile a quello del 2003 (veicoli sequestrati, fermati, confiscati o non alienati per mancanza di acquirenti giacenti in deposito da almeno 2 anni, stavolta anche se di interesse storico-collezionistico), mentre è del tutto identico il meccanismo giuridico (alienazione massiva al custode). Le novità sono rappresentate dal coinvolgimento del proprietario (comma 445) e dal ruolo del custode (comma 446). Infatti, sotto il primo versante, redatto e pubblicato ad opera della prefettura l'elenco dei mezzi nelle condizioni descritte, il titolare del bene ha l'onere di ritirarlo entro 60 giorni dalla pubblicazione del menzionato elenco, pagando contestualmente il compenso al custode. È bene precisare che questa strada è rimasta del tutto priva di riscontro pratico, visto che, nella stragrande maggioranza delle ipotesi, i costi di deposito esorbitano il valore del veicolo.

In riferimento al secondo profilo, decorso inutilmente il termine per il ritiro, la prefettura invia una proposta contrattuale di alienazione cumulativa al custode con valenza transattiva (gli artt. 1965 e ss. c.c. sono espressamente richiamati); con essa, viene fissato il corrispettivo della

cessione, considerando il tipo e le condizioni del veicolo e gli oneri di rottamazione, al netto di quanto dovuto al privato per il servizio di custodia (comma 447; cosiddetta rottamazione straordinaria transattiva)[33]. L'offerta negoziale è sottoposta *expressis verbis* ad un termine di efficacia di 15 giorni dalla notifica.

Pertanto, a differenza del modello del 2003, il legislatore ha dato giusta enfasi alla posizione del custode il quale, se vuole concludere l'alienazione transattiva, deve manifestare la sua volontà negoziale; in caso contrario, in armonia col *dictum* della Corte costituzionale, nessuna cessione può essergli imposta e continuerà ad applicarsi il regime vigente (a seconda dei casi, il dpr del 1982 o il nuovo codice della strada).

2.3 (Segue) il sistema del custode-acquirente

Le rottamazioni straordinarie summenzionate hanno aggredito il carico residuo di veicoli derivanti dal vecchio sistema del 1982, sull'idea che l'entrata in vigore del nuovo meccanismo incastonato nel codice della strada ed incentrato sulla figura del custode-acquirente avrebbe risolto per l'avvenire tutte le difficoltà riscontrate. Come vedremo più avanti, così non è stato.

Procedendo con ordine, occorre analizzare la novella codicistica che risulta attualmente essere la procedura ordinaria; le disposizioni di nostro interesse si rinvencono negli artt. 213, 214 bis e 215 bis cds, per come riscritti negli anni[34]. Il codice sancisce che, ogniqualvolta sia prevista la sanzione della confisca del veicolo, l'organo accertatore ne dispone il sequestro a fini cautelari (art. 213 c. 1 cds). Le successive norme – che invero non brillano per chiarezza testuale né sistematica – si appuntano sulle modalità gestorie del mezzo, onde garantirne un'adeguata conservazione, preferibilmente, non onerosa per la p.a.. È d'altronde chiaro che in questa sede il canone del buon andamento (art. 97 c. 2 Cost.) non si traduce solamente nell'evitare che il singolo sia esposto *sine die* all'azione amministrativa (art. 1 c. 2 bis l. 241/90), ma anche nell'economicità dell'operazione (art. 1 c. 1 l. 241 cit.).

La prima evenienza, che funge da regola, ma che nella prassi non è così frequente, è che sia nominato custode il proprietario del bene (o, ove sia assente, il conducente o uno degli obbligati in solido, a dire i soggetti dell'art. 196 c. 1 cds: acquirente con patto di riservato dominio, l'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, il locatario). Per prescrizione legislativa, infatti, questi è vincolato a trasportarlo e a detenerlo in luogo non sottoposto a pubblico passaggio (art. 213 c. 2 cds)[35]. In questo ordine di idee, la sequenza viene a concludersi *sic et simpliciter* con la confisca, a cui segue, decorsi 30 giorni dalla sua definitività, il trasferimento del veicolo nella proprietà del custode-acquirente (art. 213 c. 6 cds)[36].

L'art. 213 c. 5 cds annovera due situazioni che deviano dal meccanismo consegnato dal comma 6. Abbiamo innanzitutto il caso in cui il proprietario del veicolo non possa (in quanto infermo di mente, incapace naturalmente[37] o soggetto a misure di prevenzione personale; si veda il combinato disposto degli artt. 120 e 259 c. 1 c.p.p.) o non voglia assumerne la custodia ovvero non adempia agli obblighi prescritti. Da un lato, quest'ultimo viene colpito da pena pecuniaria e sospensione della patente; dall'altro, allo scopo di tutelare l'effettività della sanzione reale, entra in gioco la figura del custode-acquirente, presso il quale viene depositato il mezzo su ordine dell'autorità pubblica. Dell'avvenuto deposito viene data notizia sul sito della prefettura, in uno con l'avvertimento che, se entro i successivi 5 giorni, l'avente diritto non ne assuma la custodia (contestualmente liquidando gli oneri di conservazione), il bene sarà ceduto in proprietà del custode-acquirente[38].

La seconda casistica contemplata dal menzionato alinea ridonda nella prima, in quanto concerne l'eventualità, assai comune nella pratica, in cui il sequestro venga ordinato in assenza del trasgressore (e non sia stato possibile rintracciare nell'immediatezza il proprietario o l'obbligato in solido) – quindi un altro esempio di trasgressore che non ha possibilità di assumere la diretta custodia della *res*. Qui a mutare sono le sole regole della comunicazione: ferma la consegna al custode-acquirente[39], l'organo accertatore è gravato di ben due adempimenti, a dire la notificazione ai predetti soggetti del verbale di contestazione e di sequestro e, contestualmente, l'affissione sull'albo pretorio comunale dell'avvenuta consegna al custode. Qualora risulti impossibile procedere al primo onere, esso si dà per avvenuto dopo 30 giorni dall'adempimento del secondo[40].

L'art. 213 cds dà per presupposta la più volte citata figura del custode-acquirente, la cui disciplina normativa risiede tuttavia nel successivo art. 214 bis. Tale è il soggetto che, in esito ad una procedura ristretta ad evidenza pubblica, sulla base del canone dell'offerta economicamente più vantaggiosa, addiviene alla stipula di un contratto misto con la prefettura ed il demanio, ergendosi così ad unico interlocutore per quanto concerne la gestione dei mezzi sequestrati. Tramite questo accordo, mentre la parte privata si obbliga ad assumere la custodia dei veicoli e, allo stesso tempo, a rendersi alienataria dei medesimi secondo gli snodi dell'art. 213 cds; invece, quella pubblica si vincola a cederle quei beni e a corrisponderle un prezzo per la custodia, sulla base di valori prestabiliti bilateralmente. Il valore della *res* è calcolato in concreto dall'agenzia demaniale, previa istanza prefettizia.

Pertanto, le differenze rispetto al vecchio meccanismo delineato dal dpr 571/1982 sono lampanti: alla valutazione imperativa e discrezionale del prefetto nel selezionare i depositi, si sostituisce

una gara competitiva; alla fissazione unilaterale amministrativa delle tariffe, l'accordo negoziale; alla pluralità delle depositerie, l'unicità dell'aggiudicatario. Comunque, va ricordato che, in ogni caso in cui non si raggiunga, nel contesto provinciale, la sottoscrizione del contratto ex art. 214 bis cds o questo per qualsiasi causa risulti inefficace, la disciplina a cui fare riferimento resta quella del dpr.

Da ultimo, del tema della liquidazione delle spese di custodia – beninteso quando un custode terzo sia presente, ossia fuori dai casi ordinari di cui al comma 2 – si occupa l'art. 213 c. 3 cds[41]. La norma vuole che, fintantoché perduri la custodia, di essa si occupino le amministrazioni cui appartengono le forze dell'ordine accertatrici; dunque, il comune per la polizia locale, la prefettura per i corpi statali. A seguito della confisca, d'altra parte, le spese sono liquidate dall'agenzia del demanio, dal momento che il mezzo è divenuto bene di proprietà pubblica.

L'impalcatura architettata dagli artt. 213 e 214 bis cds si incentra peraltro su un software informatico, denominato sistema di gestione dei veicoli sequestrati (SIVES)[42] e gestito integralmente dal demanio. È una banca dati, consultabile in tempo reale, da parte di tutti i soggetti coinvolti nel procedimento: organi accertatori, prefettura, agenzia del demanio, custode-acquirente. Ciò ha senz'altro agevolato la circolazione delle informazioni e facilitato la tracciabilità dei beni; nondimeno, a causa della scarsa formazione del personale, della obsolescenza e complessità dell'applicativo, esso ha finito per generare più problemi di quelli che ha risolto, non foss'altro perché ogni anello della catena procedimentale è bloccato finché quello precedente non è completo[43].

Al fine di evitare le situazioni che, come visto, hanno dato scaturigine alle liquidazioni straordinarie, il legislatore ha introdotto un interessante strumento all'art. 215 bis cds, la cui portata applicativa è stata però compressa in via amministrativa. Questo articolo onera il prefetto di operare una ricognizione, su base semestrale, dei veicoli giacenti da più di 6 mesi presso le depositerie ex art. 8 dpr 571 cit. perché, a seguito di violazione del codice, sequestrati, fermati, confiscati non definitivamente o dissequestrati ma non ritirati. L'elenco di questi viene pubblicato sul sito della prefettura, con l'avvertimento che il proprietario può, entro i 30 giorni successivi, assumerne la conservazione, pagando gli oneri custodiali al deposito; altrimenti, i mezzi confiscati in via non definitiva sono *ex lege* confiscati definitivamente, laddove gli altri si danno per abbandonati[44]. Ebbene, nonostante il chiaro tenore testuale, alcune circolari ministeriali[45] hanno letto in modo assai restrittivo la disposizione, estromettendola in ogni caso in cui esista sul territorio locale un custode-acquirente.

2.4 Un parallelismo: la gestione dei beni sequestrati giudiziariamente

Si è già fatta presente l'affinità istituzionale e funzionale del sequestro amministrativo previsto dal codice della strada col sequestro conservativo di diritto civile[46]. A questo punto, chiarito il quadro normativo nella materia amministrativa, pare utile approfondire questo parallelismo, andando a vedere più nel dettaglio come è regolata la gestione dei beni sequestrati dal giudice comune in sede cautelare.

I sequestri sono accomunati dall'essere provvedimenti giurisdizionali costitutivi *in rem*; cambiano i diritti protetti, la natura del rapporto con le cose, il pregiudizio da prevenire e la tipologia di cose sequestrabili, ma non possono mai concernere comportamenti umani.

Il sequestro conservativo (artt. 2905 c.c. e 671 c.p.c.)[47] è uno strumento provvisorio e cautelativo che l'ordinamento dispone a favore del creditore di somme (o cose fungibili), allorquando vi sia il rischio di non veder soddisfatto il suo diritto. Il *periculum in mora* consiste in questo, che, pendente il giudizio di cognizione, il debitore, realmente o fittiziamente, disperda il suo patrimonio, anche a detrimento della realizzazione dei diritti della parte creditrice[48]. Pertanto, onde evitare complesse iniziative processuali (quali l'azione revocatoria e l'accertamento di simulazione), l'ordinamento concede il diritto di bloccare il patrimonio debitorio (purché sia pignorabile), nella misura necessaria a garantire la effettività del pronunciamento giudiziari e soddisfare le pretese del creditore istante, salvaguardando la cosiddetta garanzia patrimoniale generica (art. 2740 c.c.)[49].

In concreto, tale tipo di misura si atteggia a vincolo disposto per provvedimento giudiziario sulla *res* che porta all'inopponibilità al creditore sequestrante degli atti effettuati nel frattempo dal debitore comunque finalizzati a vulnerare la sua idoneità a comporre la garanzia patrimoniale (art. 2906 c. 1 c.c.)[50] e, altresì, allo spossessamento materiale; quest'ultimo aspetto, nell'eventualità che si realizzi, si traduce nell'affidamento del bene ad un custode.

Ai fini della presente trattazione, preme analizzare più nello specifico come si concretizzi la gestione del bene sequestrato. Il suo scopo principale è quello di conservare l'integrità fisica delle cose e facilitarne l'amministrazione.

Il codice di rito, opportunamente, opera un distinguo in base alla tipologia di *res* sequestrata. Tralasciando i beni immobili che hanno una loro disciplina puntuale e legata all'istituto della trascrizione (cfr. art. 679 c.p.c.), per i beni mobili (e i crediti) le norme di riferimento sono quelle del pignoramento, giusto il rinvio che opera l'art. 678 c. 1 c.p.c.. La regola generale è dunque quella fissata all'art. 520 c.p.c. – che nella sostanza non è poi così diverso da quanto sancisce l'art. 7 del dpr 571/82 – il quale, al primo comma, prevede che alcuni beni mobili (denaro, titoli di

credito e cose preziose) siano affidati al cancelliere del tribunale (cioè, in fin dei conti, allo stesso *“ufficio cui appartiene il pubblico ufficiale* – in questo caso, il magistrato – *che ha eseguito il sequestro”* di cui parla l’art. 7 c. 1 cit.); per gli altri beni mobili, invece, il comma 2 prevede tre alternative: su istanza del creditore, affidamento ad un pubblico deposito o ad un terzo o, in caso di urgenza, ad un istituto di vendita giudiziaria (ivg) di cui all’art. 159 disp. att. (proseguendo nell’analogia, cfr. l’art. 7 c. 3 cit.). L’istanza del creditore – salve urgenze – è dunque condizione necessaria perché la custodia non sia conferita al cancelliere; è inoltre vincolante per l’organo procedente.

Ove si decida di dare in custodia il bene a terzi, il successivo art. 521 c.p.c. precisa che non possa essere scelto il debitore (o il suo coniuge) senza il consenso del creditore; l’inverso vale per la nomina del creditore. La regolamentazione circa la scelta è poi completata dal citato art. 159 disp. att. che prevede che gli istituti di vendite all’incanto di cui parla anche art. 520 c. 2 c.p.c., per svolgere le loro attività in materia (custodia compresa), debbano essere autorizzati con provvedimento amministrativo del Ministero della giustizia; nel medesimo atto, vengono disposte le misure di controllo e i corrispettivi^[51]: sono evidenti le analogie col decreto prefettizio di cui all’art. 8 dpr 571/82.

Gli ivg sono, quindi, soggetti economici in forma personale o societaria che, con autorizzazione ministeriale di durata quinquennale e tacitamente rinnovabile, sono abilitati a vendere all’incanto i beni nelle procedure giudiziarie esecutive nonché ad assumerne la custodia. Nell’esercizio di tali funzioni sono equiparati ad ausiliari del giudice.

Dei compensi dovuti al custode non proprietario si occupa in via generale il dpr 115/2002, il cui art. 58 c. 2, in corrispondenza con l’art. 12 c. 3 dpr 571/82, rinvia ad un decreto ministeriale e agli usi.

Ulteriormente, in caso di sequestro conservativo su veicoli, l’art. 521 bis c.p.c. specifica che sia lo stesso debitore ad essere nominato custode (comma 2), come vorrebbe d’altra parte l’art. 213 c. 2 cds, e che l’ivg subentri solo in un secondo momento, per la precisione col deposito dell’istanza di vendita (artt. 501 e 529 c.p.c.; identicamente, d’altra parte, vale per il custode-acquirente nell’ipotesi madre dell’art. 213 c. 6 cds). Nondimeno, l’ultimo comma della disposizione, facendo espressamente salve le disposizioni del capo, non esclude la possibilità che si applichi l’art. 520 c. 2 c.p.c., potendosi dunque procedere alla nomina di un custode terzo o direttamente all’affidamento all’istituto.

In sintesi, traendo le conclusioni, l'assunzione della qualità di custode di cose sequestrate in sede civile può avvenire per legge (art. 520 c. 1 c.p.c. per il denaro), per nomina da parte dell'ufficiale giudiziario (art. 520 c. 2 c.p.c.), per nomina del giudice dell'esecuzione (art. 520 c. 1 c.p.c. per titoli di credito e cose preziose); nel contesto del codice della strada, o per legge (art. 213 c. 2 cds) o per nomina autoritativa.

Tanto in sede civile, quanto in sede amministrativa, chiunque sia dotato di capacità d'agire può essere nominato custode, salvi i limiti indicati sopra; per gli ivg e per le depositerie, la qualità segue l'ottenimento del provvedimento amministrativo ampliativo. L'atto di nomina nel contesto civile è sempre condizionato però all'accettazione del terzo, in quanto non esiste obbligo di assumere l'incarico; non è necessaria invece per gli istituti di vendita in quanto, come i custodi amministrativi, l'accettazione è assorbita dall'istanza di ottenimento dell'autorizzazione (per il custode-acquirente il vincolo deriva ovviamente dal contratto stipulato con la p.a.).

Gli obblighi a cui sono astrette le due tipologie di custodia sono essenzialmente i medesimi (salva l'obbligazione di acquisto che grava solo sul custode-acquirente), pur cambiando le fonti (legge per il diritto civile, atto amministrativo o negoziale per il diritto amministrativo): gestione della cosa con la diligenza del buon padre di famiglia, obbligo di non usarla, obbligo di consegnarla al nuovo custode subentrante o di restituirla al debitore nei casi dovuti. Comune è quindi la natura del rapporto autorità-custode: ora *longa manus* dell'amministrazione, ora del giudice (testualmente ausiliario del giudice in base agli artt. 65 e ss. c.p.c.), ma comunque relazione di stampo pubblicistico^[52] (eccezion fatta per il custode-acquirente, il cui rapporto è ovviamente di matrice negoziale).

Infine, non si registrano differenze in punto di legittimazione processuale e di responsabilità. Sotto il primo profilo, i custodi sono abilitati ad agire a tutela del possesso per fatti accaduti successivamente l'incarico; la tutela possessoria per fatti anteriori e quella petitoria spettano al proprietario debitore. Rispetto all'altro tema, il custode è responsabile penalmente (artt. 328, 334, 335, 388 e 388 bis c.p.) e civilmente (*inter partes* ex artt. 1218 e 1768 c.c.; verso i terzi: artt. 2043 e 2051 c.c. e 67 c. 2 c.p.c.); sanzione amministrativa *ad hoc* per gli istituti e le depositerie è la decadenza dall'autorizzazione. Solo in diritto civile vale la sanzione punitiva pecuniaria prescritta dall'art. 67 c. 1 c.p.c., mentre esclusivamente per il custode-acquirente si può parlare di rimedi contrattuali per l'inadempimento (artt. 121 e ss. del codice degli appalti; artt. 1453 e ss. c.c.).

3.1 Criticità applicative

La gestione dei veicoli sequestrati nelle grandi aree metropolitane, per la vastità dell'agglomerato urbano nonché per l'enorme quantitativo di veicoli che quotidianamente vi stazionano, è caratterizzata da evidenti difficoltà, con la grave conseguenza, tra l'altro, di aumentare l'esposizione passiva dell'amministrazione. Lo spunto è occasione per prospettare alcuni interventi di riforma.

Da quando è entrato a pieno regime il meccanismo del custode-acquirente (2010), le prefetture sono state chiamate ad espletare le procedure ad evidenza pubblica e a stipulare i relativi contratti. L'ingente posizione debitoria che si è formata nel corso degli anni presso alcune province deriva eminentemente dalla combinazione tra i cospicui costi tariffari sanciti nei contratti, soprattutto quelli perfezionati all'indomani della riforma, quando la concorrenza era ancora in uno stadio embrionale, e la protratta permanenza presso il custode-acquirente[53].

Sotto quest'ultimo profilo, le problematiche risalgono in maniera precipua a veicoli che:

per vari motivi procedurali, quali la mancata valorizzazione del campo della custodia ovvero la presenza di errori di inserimento nell'applicativo informatico, è impossibile allo stato cedere al custode-acquirente con i meccanismi ordinari dell'art. 214 bis cds; pur provvisti dei requisiti di alienabilità – e che quindi potrebbero in tesi seguire la strada dell'art. 214 bis – si stenta a vendere a fronte delle risorse umane disponibili.

Nell'uno come nell'altro caso, sono mezzi che continuano a generare crediti proprio perché rimangono nella custodia della controparte contrattuale. Non secondario, inoltre, appare il tema del rischio ambientale, connesso alla vetustà e lunga giacenza di questi beni.

Considerato dunque che i veicoli, la cui custodia rientra in queste due cornici, sono approssimabili in svariate migliaia[54] e che producono un debito, da ripartire secondo le competenze di ciascuna amministrazione coinvolta, calcolato in decine di milioni di euro l'anno [55], il quale non si riesce a scalfire con le procedure ordinarie, si è arrivati ad ipotizzare un armamentario innovativo per farvi fronte con l'idea di aggredire efficacemente la rilevante massa passiva pregressa, di ridurre per il futuro il rischio di un aggravio dell'esposizione debitoria nonché di scongiurare i rischi ambientali.

Innanzitutto, è imprescindibile avviare un'azione strategica di carattere onnicomprensivo e sistemico.

Sotto il profilo organizzativo e gestionale, è necessaria una proficua attività di reingegnerizzazione e dematerializzazione dei processi lavorativi finalizzati allo smaltimento dei veicoli, con un aumento della media mensile di alienazioni. Cruciale, inoltre, appare il tema della formazione e dell'assunzione di personale.

Sul versante informatico, sono state individuate specifiche vulnerabilità che contaminano la procedura in discorso, inerenti in special modo il corretto e completo inserimento dei dati nel software da parte degli organi accertatori, e che ostacolano la chiusura delle procedure di alienazione. Di questo deve occuparsi il demanio, *dominus* dell'applicativo.

Ferme dunque queste apprezzabili direttrici, con l'obiettivo di realizzare pienamente la strategia di intervento elaborata e conferirle compiuta efficacia, soprattutto rispetto alle giacenze presso il custode-acquirente, risulterebbero di somma utilità ulteriori strumenti, stavolta di carattere normativo, amministrativo e/o negoziale, volti a superare le lacune e le disfunzionalità derivanti dalla disciplina attualmente in essere. Ciò è oggetto di *excursus* nel seguente paragrafo.

3.2 Proposte di intervento sul piano normativo e negoziale

Il pacchetto che si propone è volto ad abbattere l'esposizione debitoria derivante dagli oneri custodiali sopra descritti, mediante l'avvio di una procedura eccezionale di alienazione massiva delle vetture giacenti presso il custode-acquirente, ai prezzi già sanciti negozialmente.

La sequenza, in sintesi, si articola nei seguenti passaggi:

1. effettuazione, da parte della prefettura, di una ricognizione dei veicoli – vendibili e non – affidati al custode prima del 2022^[56] e a tutt'oggi ivi giacenti, tramite l'applicativo SIVES;
2. pubblicazione dell'elenco, per 30 giorni, sul sito istituzionale della prefettura, con valore legale di notifica ai proprietari dei mezzi;
3. facoltà per l'avente diritto di assumere la custodia del veicolo entro i predetti 30 giorni, con pagamento degli oneri maturati per la custodia, il recupero ed il trasporto;
4. spirato il termine, acquisizione *ex lege* del carattere di vendibilità dei veicoli carenti dei requisiti di alienabilità e cessione *ex contractu* al custode-acquirente, senza alcun ulteriore atto amministrativo, dei veicoli indicati ma non ritirati, in uno con gli altri già *ex ante* vendibili, verso il pagamento del corrispettivo previsto da ciascun contratto.

In questo modo si evita il continuo crescere della massa passiva, con immediato e definitivo blocco dei costi di custodia sin dal momento dell'avvenuta pubblicazione. Trattasi inoltre di una procedura completamente informatizzata che non coinvolge l'agenzia del demanio, né per le stime di vendita né per la gestione delle rottamazioni, ciò comportando un enorme risparmio di tempi ed uno snellimento dell'iter amministrativo^[57].

Giova sottolineare, poi, che la sequenza si armonizza perfettamente con la figura del custode-acquirente di cui all'art. 214 bis del codice della strada, il quale non vede vulnerata la propria posizione contrattuale; altrimenti opinando, rimanendo inalterata la situazione, il rapporto negoziale si squilibrerebbe – più di quanto non lo sia già – a vantaggio di questi, in totale spregio dei fondamentali canoni regolatori degli accordi contrattuali (su tutti, la buona fede oggettiva nell'esecuzione dell'accordo: art. 2 Cost. e art. 1375 c.c.).

In aggiunta, dal punto di vista finanziario, la presente proposta non comporta nuovi o maggiori oneri. Le poste debitorie così aggredite discendono difatti da rapporti contrattuali già in essere a legislazione vigente. Vista poi la materiale difficoltà del sistema di assorbire una tale mole di rottamazioni, le fatturazioni, così come le liquidazioni, verranno necessariamente diluite nel tempo.

Rispetto all'ambito applicativo oggettivo, restano invero escluse dal discorso le vetture sottoposte a sequestro penale.

Nondimeno, nel rispetto del principio di legalità dell'azione amministrativa (art. 97 c. 2 Cost. e art. 1 c. 1 l. 241/90), la sequenza delineata – allo stato *extra ordinem* – deve ancorarsi ad una base giuridica.

Visto che il modello di riferimento è la combinazione tra gli artt. 214 bis e 215 bis del codice, sarebbe sufficiente intervenire con una modifica normativa che integri i due sistemi – la ricognizione ex art. 215 bis e l'alienazione al custode-acquirente di cui all'art. 214 bis – generalizzando e mettendo a regime la procedura eccezionale di alienazione qui proposta.

La novella legislativa, che per ragioni sistematiche è opportuno sia inserita nel codice, potrebbe essere così delineata:

“Al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, dopo l'art. 214-ter è aggiunto il seguente:

Art. 214-quater (Alienazione straordinaria dei veicoli giacenti presso il custode-acquirente)

1. Il prefetto dispone la ricognizione dei veicoli giacenti presso il custode-acquirente a seguito dell'applicazione di misure di sequestro di cui al presente codice, comunque custoditi antecedentemente al 2022, anche se non confiscati. Dei veicoli giacenti, individuati secondo tipo, modello e numero di targa o di telaio, viene formato un elenco da pubblicare sul sito istituzionale della prefettura competente per territorio, in cui, per ciascun veicolo, sono riportati altresì i dati identificativi del proprietario risultanti dal pubblico registro automobilistico. Tale pubblicazione ha effetto legale di notificazione agli effetti dell'art. 213,

comma 5.

2. *L'elenco contiene l'avviso che il proprietario o un altro dei soggetti di cui all'articolo 196 del presente codice, entro i successivi trenta giorni, può assumere la custodia del veicolo, pagando le somme spettanti al custode-acquirente, estinguendo contestualmente il debito maturato nei confronti dello Stato allo stesso titolo.*

3. *Spirato inutilmente il termine di cui al comma precedente, i veicoli non confiscati divengono di diritto confiscati e sono alienati, assieme agli altri presenti nell'elenco ma non ritirati, al custode-acquirente.*

4. *Il prezzo dell'alienazione è pari alla quotazione sancita nel contratto col custode-acquirente per i veicoli da cedere ai fini della rottamazione.”.*

Inoltre, sarebbe auspicabile ipotizzare, in alternativa o in aggiunta alla via legislativa, una modifica amministrativa tramite una circolare ministeriale che abiliti le prefetture, che si trovino in situazioni analoghe, ad impiegare lo schema tratteggiato, con i correttivi proposti.

Più nello specifico, visto che sull'interpretazione dell'art. 215 bis cit. esistono plurime circolari già citate sopra^[58] che espressamente o implicitamente ne vietano l'applicazione ove esista un custode-acquirente^[59], sarebbe opportuno intervenire, prioritariamente, in sede amministrativa su questi atti, derogando al divieto e, allo stesso tempo, regolamentando la procedura qui delineata.

A rigor del vero, mentre il decreto n. 152 del 2021, emanato dal Ministero dell'interno, di concerto col demanio, non eccettua testualmente dall'art. 215 bis cds i veicoli inseriti nel circuito SIVES (cfr. *a contrario* l'elenco di cui all'art. 2 c. 2), la circolare n. 813/19, peraltro, fa espressamente salvo “[...] il ricorso ad altre soluzioni individuate dall'ordinamento vigente che assicurino tempi più rapidi rispetto a quelli stabiliti dalla novella [cioè, l'art. 215 bis]”.

Altro possibile strumento di intervento è la transazione contrattuale (artt. 1965 e ss. c.c.). Da un punto di vista soggettivo, le parti della convenzione devono essere le medesime che hanno stipulato il contratto SIVES, a dire la prefettura, l'agenzia del demanio e il custode-acquirente.

Per quanto concerne l'oggetto e l'efficacia negoziale, occorre riprendere il distinguo tra veicoli confiscati e non:

per i primi, che hanno visto concludersi il procedimento amministrativo divenendo proprietà pubblica ex art. 213 c. 6 cds, è possibile procedere con una transazione avente effetti reali, che cioè, in uno con il diffalco del debito, trasferisca la titolarità dei beni al custode-acquirente;

per i secondi, invece, in quanto ancora non rientranti nel patrimonio pubblica, non è percorribile una strada del genere, salvo voler forzare il dato testuale dell'art. 213 c. 5 cds [\[60\]](#). Si ritiene di poter addivenire ad una transazione che riguardi le sole poste creditorie derivanti dai contratti SIVES, ma non il trasferimento delle vetture. Per arrivare a questo risultato, sarebbe utile condizionare l'efficacia della transazione all'adozione in via legislativa della procedura di alienazione sopra indicata.

D'altronde, per una maggiore incisività, i due strumenti, quello normativo e quello negoziale, ben possono combinarsi tra loro, specialmente per quanto riguarda i veicoli non oggetto di ablazione [\[61\]](#).

In conclusione, in esito alla disamina effettuata, sorge un legittimo dubbio sulla ragionevolezza e sostenibilità del meccanismo sequestro-confisca nel suo complesso. Il ripresentarsi ciclicamente dell'esigenza di interventi straordinari per colmare deficit dei vari strumenti che si sono affacciati nei decenni, è sintomatico del fatto che il sistema ordinario non è immune da problematiche e che nel giro di pochi anni entra in fibrillazione; sarebbe forse logico pensare dunque ad azioni trasversali ancor più incisive che vadano a toccare il cuore del tema.

Da un semplice confronto costi-benefici è evidente che un intervento radicale di abrogazione del sequestro non appare, in ultima analisi, un fuor d'opera. Si tratterebbe, più precisamente, di eliminare la sanzione reale per le violazioni meno gravi (per esempio, gli artt. 132 c. 5 e 134 cds), prevedendo un contestuale innalzamento della pena pecuniaria; di sostituire la confisca col fermo per le situazioni in cui non si possa prescindere dall'agire sul veicolo (ad esempio, taxi abusivo – art. 86 c. 2 cds); infine, di introdurre la confisca immediata, senza intercessione del sequestro, per le trasgressioni più gravi e socialmente odiose (come guida in stato di ebbrezza o sotto droghe di cui agli artt. 186 e 187 cds). Degne di note anche le proposte di introdurre una sorta di *astreinte*, che compulsi il proprietario del veicolo ad assumerne la custodia (o a rinunciarne al *dominium* in favore della p.a.) sotto la minaccia di una sanzione giornaliera; di impiegare aree di proprietà pubblica per internalizzare il servizio di deposito a costi chiaramente inferiori; o, ancora, di riesumare la disciplina contenuta nell'art. 264 c. 2 c.p.p., oggi abrogato, surrogando la discrezionalità del giudice con quella dell'amministrazione circa l'opportunità dell'alienazione del bene dopo il sequestro ove la custodia si prospetti come troppo dispendiosa [\[62\]](#).

[1] Gli elementi costitutivi sono, coerentemente con la concezione tripartita: la componente materiale (contegno tipico attivo od omissivo, evento dannoso, nesso di causa), l'antigiuridicità (assenza di cause di giustificazione), la colpevolezza (imputabilità, *suitas*, colpa o dolo). *Funditus*, Napolitano G., *Manuale dell'illecito amministrativo*, Santarcangelo di Romagna, 2021, *passim*; Colla G., Manzo G., *Le sanzioni amministrative*, Milano, 2001, *passim*; Cerbo P., *Le sanzioni amministrative*, Milano, 1999, *passim*; Casetta E., voce *Sanzioni amministrative*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, XII, Torino, 1997, 598 e ss. e voce *Illecito amministrativo*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, VIII, Torino, 1993, 89 e ss.; Paliero C. E., Travi A., voce *Sanzioni amministrative*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1989, 354 e ss.; Pagliari G., *Profili teorici della sanzione amministrativa*, Padova, 1988, 45 e ss.; Sandulli M. A., *Le sanzioni amministrative pecuniarie*, Napoli, 1983, *passim*; Zanobini G., *Le sanzioni amministrative*, Torino, 1924, *passim*.

[2] Nel corso degli anni si sono registrate plurime iniziative in questo senso; si ricordino la l. 317/67, le leggi nn. 469, 561 e 5625 del 1993, il d.lgs. 507/99 e, da ultimo, i decreti delegati nn. 7 e 8 del 2016.

[3] L'*intentio legislatoris* è disvelata dall'art. 12 della stessa legge.

[4] Buona parte di essi è sovrapponibile ai canoni del diritto penale, basti guardare ai principi di legalità, tassatività, determinatezza (art. 1). Altri assumono viceversa delle sfumature, come quelli di riserva di legge (cfr. C. cost. 5/21) e di irretroattività sfavorevole. Altri non trovano proprio applicazione, come la retroattività *in melius* (C. cost. 193/16; Cons. St. sez. VI n. 3497/10; Cass. sez. II n. 24111/14). L'avvicinamento è comunque reso più evidente se si pone mente a quanto statuito dalla Corte EDU nel noto caso Engel c. Paesi Bassi dell'8.6.1976. Il tema è troppo vasto per essere affrontato; sia consentito rinviare alla cospicua giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, C. cost. nn. 63/19, 109/17, 68/17, 43/17 e 193/16) e alla dottrina (Manes V., *Profili e confini dell'illecito para-penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2017, 988 e ss.; Goisis F., *La tutela del cittadino nei confronti delle sanzioni amministrative tra diritto nazionale ed europeo*, Torino, 2015, *passim*; Paliero C. E., *Materia penale e illecito amministrativo secondo la Corte*

europea dei diritti dell'uomo: una questione classica a una svolta radicale, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1985, 912 e ss.).

[5] Come, per esempio, il concorso di persone (art. 5), la responsabilità solidale di terzi (art. 6), il concorso formale di illeciti (art. 8), la reiterazione (art. 8 bis), il concorso apparente di norme (art. 9), la prescrizione (art. 28).

[6] Gli snodi sono scanditi agli artt. 13 e ss. e si possono così sintetizzare: accertamento della violazione, contestazione (immediata o differita), rapporto dell'organo (ove manchi il pagamento in misura ridotta), segmento innanzi all'autorità amministrativa decidente (con eventuale contraddittorio), decisione finale (archiviazione o ordinanza ingiunzione). La riscossione coattiva della sanzione pecuniaria è infine analoga a quella dell'esazione delle entrate tributarie dirette (l'art. 27 rinvia al dpr 602/1973).

[7] Si fa riferimento agli artt. 22 e ss.; oggi la materia è assorbita dagli artt. 5 e 6 del d.lgs. 150/2011. L'ordinanza ingiunzione risulta così opponibile innanzi al giudice ordinario, secondo le forme del rito del lavoro (artt. 410 e ss. c.p.c.), salve deroghe.

[8] La definizione di sequestro che qui si asseconda deriva da quella presente in Sandulli A. M., *Manuale di diritto amministrativo*, II, Napoli, 1989, 886, differente da quella ad esempio di Giannini M. S., *Diritto amministrativo*, Milano, 1988, 1173, che lo etichetta come atto esecutivo endoprocedimentale, non sempre provvedimento. Sul sequestro amministrativo in generale, Pini R., voce *Sequestro. Diritto amministrativo* in *Enciclopedia giuridica*, XXVIII, Roma, 1992, *passim*; si veda altresì la norma, di dubbia validità, contenuta nell'. Giova comunque ricordare che l'ordinamento conosce innumerevoli ipotesi di sequestro amministrativo, per dir così, stravagante, in quanto esterne all'ordito della legge del 1981 (per esempio, l'art. 38 c. 2 r.d. 1604/31 in tema di pesca; art. 38 c. 3 r.d. 773/1931 in tema di armi gli artt. 101, 126, 141 r.d. 1265/34 in tema di sanità; l'art. 28 c. 3 dpr 309/90 in tema di stupefacenti); tutto ciò rende ovviamente assai complessa una ricostruzione unitaria del fenomeno, tanto da indurre la dottrina a denunciare la mancanza di approfondimento scientifico della materia, spesso negletta

o resa succube delle costruzioni civilistiche o penalistiche (Pini R., op. cit., 2-3).

[9] Cfr. Sandulli M. A., voce *Confisca. Diritto amministrativo*, in *Enciclopedia giuridica*, VIII, Roma, 1988, *passim*, che distingue tra una confisca cautelare-preventiva ed una propriamente sanzionatoria, per derivarne alcune importanti conseguenze circa le caratteristiche del bene confiscabile ed i limiti delle misure rispetto ai diritti dei terzi aventi causa. Altri spunti si possono trarre in Sandulli A. M., *La potestà sanzionatoria della pubblica amministrazione*, Napoli, 1981, 91 e ss. e in Iaccarino C. M., *La confisca*, Bari, 1935, *passim*.

[10] Queste, in sintesi, le finalità sottese il sequestro: cfr. Pini R., op. cit., 1.

[11] Tale disposizione venne introdotta quando non esisteva la sanzione reale nel contesto della circolazione stradale; oggi, con la nuova codificazione, il comma in parola è da ritenere verosimilmente abrogato. In ogni caso, le forme procedurali del sequestro sono fissate nel regolamento di attuazione dpr 571/1982, oggetto di approfondimento nel par. 2.1; per i rimedi, valga il rinvio all'art. 19 c. 1 della l. 689 cit..

[12] Per Sandulli M. A., op. cit., 3, lo stesso vale per il prezzo ed il profitto dell'illecito.

[13] Valga qui quanto riferito nella precedente nota n. 8 per il sequestro.

[14] Come l'obbligo di contestazione immediata (art. 200) – salva la notificazione *ex post* (art. 201), l'enfasi per il pagamento in misura ridotta (art. 202), la rateizzazione (art. 202 bis). Dei rimedi giustiziali si occupano gli artt. 120 c. 4, 203 e 204 (rispettivamente, ricorso al ministro e ricorso al prefetto), di quelli giurisdizionali l'art. 204 bis (il quale rimanda all'art. 7 del d.lgs. 150/11 che richiama il rito lavoristico).

Ricordiamo poi che la *vis expansiva* della l. 689/81 (art. 12) si arresta rispetto alle sanzioni non pecuniarie.

[15] Cioè, il materiale spostamento o blocco del mezzo.

[16] Il veicolo in questo caso non può essere usato per un certo periodo di tempo, decorso il quale torna nella disponibilità dell'avente diritto. Trattasi dunque di sanzione reale a termine che impinge sostanzialmente la fruibilità concreta della *res*.

[17] Elenchiamo qui di seguito tutte le disposizioni codicistiche, la cui violazione è punita con la confisca: artt. 9 ter cc. 1 e 3 (gare in velocità con veicoli a motore); 70 c. 4 (uso di veicolo a trazione animale o di slitte per servizio piazza senza licenza); 80 c. 14 (reiterazione uso di veicolo senza revisione); 86 c. 2 (taxi abusivo); 93 c. 7 (veicolo privo di immatricolazione, veicolo radiato per mancato bollo o per intestazione fittizia); 93 bis c. 7 (veicoli immatricolati all'estero e condotti in Italia da residenti senza le prescritte formalità); 97 c. 5 (fabbricazione con cilindrata maggiorata o maggiorazione della cilindrata di ciclomotore); 97 c. 7 (ciclomotore senza immatricolazione); 97 c. 14 (reiterazione di ciclomotore privo di targa o con targa non propria); 98 c. 4 (reiterazione veicolo in circolazione di prova senza titolare); 99 c. 5 (reiterazione mancanza di foglio di via); 100 c. 15 (reiterazione veicolo con targa non propria o falsa); 116 c. 17 (reiterazione veicolo guidato senza patente); 124 c. 4 (reiterazione uso veicolo agricolo senza patente); 132 c. 5 (veicolo estero da più di 1 anno in Italia); 134 c. 2 (targa EE scaduta); 168 c. 8 bis (reiterazione trasporto merci pericolose); 176 c. 22 (reiterazione guida contromano); 186 c. 2 lett. c) (guida in stato di ebbrezza); 187 c. 1 (guida sotto effetto droga); 193 c. 4 (mancanza di assicurazione); 213 c. 2 sexies (reato commesso a bordo di veicolo); 213 c. 8 (uso veicolo sotto sequestro amministrativo); 214 c. 8 (uso veicolo sotto fermo); 216 c. 6 (reiterazione guida con documenti ritirati); 217 c. 6 (reiterazione guida con carta di circolazione sospesa); 218 c. 6 (reiterazione guida con patente sospesa).

[18] Conformemente al disposto di cui all'art. 28 l. 689 cit.; *ex plurimis*, Cass. sez. II n. 21881/09. D'altra parte, per la l. 689/81, art. 19 c. 3, il sequestro decade di diritto se non occorre la confisca entro 6 mesi (cosiddetta perenzione).

[19] Quest'aspetto sarà più chiaro con la lettura dei paragrafi seguenti; si rinvia fin d'ora al par. 2.3. Si vedano tra l'altro le similari dizioni degli artt. 394 e 395 dpr 495/92 (contenente il

regolamento esecutivo del codice) che parrebbero aver abrogato il decreto in analisi e che di fatto hanno fissato la disciplina della materia sino alle riforme del d.l. 269/2003.

[20] Per esempio, presso la prefettura di Roma, si guardino la nota 305231/2019 e il decreto tariffario 23977/2018; presso la prefettura di Campobasso, la nota 62546/2021 e il decreto tariffario 62544/2021; presso quella di Perugia, la nota 4453/2023 e il decreto 364/2021.

[21] Per le ulteriori ritualità si vedano i commi 3 e ss. dell'art. 12.

[22] Qualora l'avente diritto non ritiri la cosa entro sei mesi da quando l'atto che ne dispone la restituzione è divenuto inoppugnabile, l'amministrazione ne dispone la vendita e accantona le somme così ricavate (art. 16). Questa norma, tuttavia, dovrebbe oggi ritenersi abrogata, dal momento che per i veicoli abbandonati esiste una disciplina speciale di cui al dpr 189/2001, che vede coinvolto in prima battuta il demanio.

[23] Ovviamente il denaro ottenuto dalla vendita va devoluto all'erario. Se il bene sequestrato è di interesse storico o artistico può essere acquisito al patrimonio indisponibile dello Stato (art. 15 c. 3); ai commi successivi viene dettagliata la sorte di altre tipologie di beni che qui possiamo pretermettere.

In base all'art. 17, le procedure di alienazione seguono la disciplina della contabilità di Stato (cfr. r.d. 2440/1923).

[24] Anzi, non è un fuor d'opera ipotizzare che, attualmente, in forza dei principi eurounitari di concorrenza, tali rapporti dovrebbero essere sottoposti alla disciplina del codice degli appalti (d.lgs. 36/2023). A rigore, in forza del d.lgs. 59/2010, attuativo della direttiva CE 123/2006 (cosiddetta Bolkenstein, dal nome suo promotore), le attività economiche dovrebbero essere liberalizzate (artt. 10 e ss.), salvo che, come nella fattispecie *de qua*, le risorse disponibili non siano scarse. È evidente che la quantità di macchine sequestrabili nel territorio provinciale è naturalmente finito; pertanto, onde evitare forme larvate di monopolizzazione del mercato, l'amministrazione dovrebbe svolgere delle gare ad evidenza pubblica che stimolino la

concorrenza (art. 16 e ss.). Va però aggiunto che, in base all'art. 12 del decreto delegato, il regime autorizzatorio torna ad essere tollerato ove sussistano motivi imperativi di interesse generale e l'art. 8 lett. h) ricorda che tali sono, tra gli altri, l'ordine pubblico, la sicurezza stradale e la tutela dell'ambiente, ossia tutti elementi di sicuro rilievo nella materia *de qua*.

[25] Circa la sentenza della Consulta, si veda *infra* il par. 2.2. Per approfondimenti sul fronte privatistico, sia concesso rimandare a Natoli U., *I contratti reali*, Milano, 1975 e a Majello U., *Custodia e deposito*, Napoli, 1958, *passim*.

È pur vero che i contratti della p.a. vanno formati per iscritto a pena di nullità (art. 1350 c.c. e artt. 16 e 17 r.d. 2440/23) e, nella fattispecie, manca un testo negoziale. Pertanto, si potrebbe pensare di inquadrare la situazione in un rapporto contrattuale di fatto, che deriva la disciplina codicistica per il solo profilo della relazione bilaterale (cfr. per approfondimenti: Bianca C. M., *Diritto civile. I contratti*, Milano, 2019, 29 e ss.; Irti N., *Scambi senza accordo*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, II, 1998, 347 e ss; Angelici C., voce *Rapporti contrattuali di fatto*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, XXV, Roma, 1991, 8 e ss.).

[26] Per cui si rimanda al par. 2.3.

[27] Convertito con modifiche nella l. 326/2003.

[28] La sequenza ivi delineata prevale pure sulle procedure speciali di alienazione eccezionalmente attivate dalle singole prefetture e si applica al loro posto (comma 10).

[29] Rispetto al 30 settembre 2003.

[30] Cfr. Amoroso G., Parodi G., *Il giudizio costituzionale*, Milano, 2020, 455 e ss. e Celotto A., Modugno F., *La giustizia costituzionale*, in Modugno F. (a cura di), *Diritto pubblico*, Torino, 2016, 754 e ss..

[31] Attualmente, le procedure di rottamazione del d.l. 269/03 sono all'evidenza tutte esaurite. La maggiore problematica che residua riguarda proprio il calcolo dei debiti nei confronti dei

custodi, secondo la previgente disciplina del 1982. Ciò ha generato un contenzioso sia innanzi al giudice ordinario, che, chiamato ad accertare la posizione creditoria dei custodi, è per lo più sfociato in un esito favorevole per la parte pubblica sulla base dell'avvenuta prescrizione dei diritti privati, ormai considerati esauriti e quindi insensibili alla sentenza della Consulta (cfr. ad esempio, Trib. Roma, sez. II, 21603/2018); sia davanti al giudice amministrativo, ai fini dell'invalidazione *tout court* del provvedimento emanato in forza dell'art. 38 (qui il percorso processuale è stato più tortuoso; non si può che rinviare a TAR Lazio, Roma, sez. I ter, n. 17501/2022 e a Cons. St., sez. III, n. 8182/2023).

[32] Tale termine è stato, condivisibilmente, letto come non perentorio.

[33] Si veda a tal proposito pure il decreto dirigenziale 10 settembre 2014 del capo dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, di concerto col demanio, sulle modalità di alienazione.

[34] In teoria, anche l'art. 214 ter rileverebbe; essendo tuttavia riferito allo specifico tema della destinazione delle auto confiscate, può essere in questa sede trascurato. Per ragioni analoghe non ci diffonderemo sull'art. 214, che tratta della sanzione del fermo; tuttavia, precisiamo che buona parte di quanto scritto nel corpo è estensibile pure a questo istituto sanzionatorio. Degni di menzione sono gli articoli del regolamento di attuazione (dpr 495/92), in specie gli artt. 394 e ss..

Le riformulazioni più significative nella materia *de qua* si devono al già menzionato d.l. 269/2003 (che ha introdotto la nuova figura), alla l. 120/2010, al d.l. 113/2018 e al d.l. 121/2021.

[35] Il documento di circolazione è inoltre ritirato e sul veicolo vengono apposti dei segni dell'avvenuto sequestro; le attività sono verbalizzate.

[36] La norma fa salvo anche un potere di autotutela esecutoria in capo all'amministrazione. Del profilo della giustiziabilità delle posizioni del privato si occupa il successivo comma 7, rinviando all'art. 203.

[37] Nel caso di minore, la custodia è affidata al genitore, a chi ne fa le veci o a un terzo delegato.

[38] È invero singolare che la p.a. proceda ad alienare un bene di cui ancora non è formalmente titolare (dacché manca la confisca). Potrebbe immaginarsi che, in coerenza con l'art. 42 c. 2 Cost., sia la medesima legge a disporre, a mo' di sanzione, la traslazione della proprietà a titolo derivativo a favore del custode-acquirente, pur in mancanza del consenso del precedente avente causa. A quanto consta, non risulta che il tema sia stato approfondito né in dottrina né in giurisprudenza.

A tacer d'altro, la disposizione prevede che la somma ricavata dall'alienazione sia depositata in un conto fruttifero e che venga confiscata quando viene disposta la confisca, oppure restituita negli altri casi.

[39] Pur nel silenzio di questa parte della disposizione, pare ragionevole che il meccanismo di alienazione al custode-acquirente sia il medesimo già analizzato (pubblicazione sul sito, decorso di 5 giorni).

[40] Visto l'impatto pratico, questa opportuna valvola di sfogo è stata reintrodotta col d.l. 121/21, dopo essere stata improvvidamente cancellata col d.l. 113/18, secondo il previgente tenore testuale di cui all'art. 213 c. 2 quater (d.l. 269/03). Il problema, allo stato, rimane per i sequestri effettuati tra il 2018 ed il 2021, visto che, vigendo la regola *tempus regit actum*, la riforma più recente non può applicarsi retroattivamente.

[41] Il *quantum debeatur* è ovviamente indicato nel contratto.

[42] Nonostante la formale istituzione col d.l. 269/03, l'applicativo è entrato a pieno regime solo anni dopo. Si veda per completezza il decreto dirigenziale del 28.6.2007.

[43] Le difficoltà più ricorrenti consistono nella presenza di tante schede quanti i sequestri pur se afferenti al medesimo veicolo, nell'assenza di un sistema di contabilizzazione immediata dei costi di deposito, nella scarsa intuitività del software. In linea astratta, la sequenza immaginata dal legislatore sarebbe la seguente: sequestro, verbalizzazione e notifica da parte dell'organo

accertatore; presa in custodia; compilazione sul SIVES delle schede da parte del custode e dell'organo accertatore; vaglio della prefettura ed alienazione.

[44] Subentrerà a questo punto la disciplina di cui al dpr 189/2001.

[45] Ci riferiamo alle affermazioni, piuttosto lapidarie ed apodittiche, presenti negli atti ministeriali nn. 300/19 (punto 7.4), 813/19 e in quello datata 21.10.2021. Ma si veda anche il decreto interministeriale n. 152 del 2021.

[46] *Retro* par. 1. Questa vicinanza, sebbene osteggiata in parte della letteratura, è suggerita dalla giurisprudenza costituzionale; con una motivazione riferita al solo sequestro penale ma ragionevolmente estensibile a quello civile, nella sentenza n. 230 del 1989 la Consulta equipara senza mezzi termini la prestazione di custodia di un bene sequestrato penalmente con quella di un bene sequestrato in via amministrativa, in quanto l'attività è *“ontologicamente identica in entrambe le ipotesi”*.

[47] Ben diverso dal sequestro giudiziario disciplinato dall'art. 670 c.p.c., avente finalità più propriamente processualistiche e probatorie. Per approfondimenti sul sequestro conservativo, *ex multis*, Consolo C., *Spiegazioni di diritto processuale civile*, I, Torino, 2017, 240 e ss.; Mandrioli C., Carratta A., *Diritto processuale civile*, IV, Torino, 2017, 313 e ss.; Ferri C., voce *Sequestro*, in *Digesto civile*, XVIII, Torino, 1998, 460 e ss. e Santulli R., voce *Sequestro (sequestro giudiziario e conservativo)*, in *Enciclopedia giuridica*, XXVIII, Roma, 1998, 2 e ss..

[48] Utili elementi saranno tratti dal giudice dal contegno del debitore e dalle sue effettive disponibilità.

[49] Il legame col processo esecutivo si evince dalla conversione del sequestro in pignoramento, una volta che il creditore ottiene la sentenza di merito favorevole (art. 686 c.p.c. e art. 156 disp. att.). A differenza del sequestro giudiziario, qui non rilevano i beni in quanto tali, ma nella loro consistenza economica; questo spiega come mai possa ricadere su crediti, sia convertibile su altri oggetti (art. 684 c.p.c.) e possa attuarsi solo su beni suscettibili di pignoramento (art. 545 c.p.c.).

[50] Com'è noto, dunque, nel conflitto tra aventi causa e creditore sequestratario, prevale sempre quest'ultimo, a meno che la trascrizione dell'atto concernente l'immobile o il conseguimento del possesso del bene mobile non avvengano prima della concessione del sequestro.

[51] In materia vige il decreto del Ministero della giustizia n. 109 del 1997.

[52] Sono oramai superate le tesi del contratto di deposito (Ascarelli T., *In tema di esercizio del voto e di esercizio delle "opzioni" in caso di sequestro di azioni*, in *Foro italiano*, I, 1938, 1332), della gestione di affari altrui (Giansana S., *Del sequestro giudiziario e conservativo*, Torino, 1884, 97), del mandatario per conto di chi spetta (Carnelutti F., *Rappresentanza del sequestratario*, in *Rivista di diritto processuale civile*, II, 1930, 283).

[53] Precisiamo che la stragrande porzione dei sequestri è figlia della violazione dell'art. 186 (guida in stato di ebbrezza) e dell'art. 193 c. 2 (circolazione senza assicurazione) del codice.

[54] Generalizzando le cifre pubblicate dalle prefetture su base annuale.

[55] Per aversi conti più accurati, le operazioni aritmetiche sono semplici: numero veicoli * costo medio annuo custodia * durata media annuale custodia.

[56] La data è meramente indicativa, ma ci sembra ragionevole in quanto non troppo remota né troppo vicina.

[57] Si rimanda nella specie all'art. 7 del decreto n. 152 del 2021, emanato dal Ministero dell'interno, di concerto con l'agenzia del demanio, che esemplifica le difficoltà gestorie.

[58] Si rimanda alla nota n. **43**.

[59] Fatti salvi i fermi e i veicoli dissequestrati ma non ritirati.

[60] Cfr. quanto già detto alla nota n. **36**.

[61] Appare in ogni caso opportuno un coinvolgimento tecnico dell'Avvocatura di Stato per la redazione del testo contrattuale.

[\[62\]](#) L'abrogazione è occorsa col dpr 115/2002. È chiaro che la riforma dovrebbe tenere in conto il ruolo del custode-acquirente, se presente, magari concedendogli un diritto di prelazione, e pertanto dovrebbe essere così concepita: "Al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, dopo il comma 5 dell'art. 213 è aggiunto il seguente: 5-*bis*. La prefettura può disporre la vendita del veicolo, anche immediatamente dopo il sequestro, se la custodia sia eccessivamente onerosa. Se nella provincia è presente la figura del custode-acquirente, quest'ultimo ha diritto di prelazione per l'acquisto secondo le quotazioni sancite dal contratto.". Inutile aggiungere che avverso la valutazione dell'autorità, l'interessato potrà ricorrere innanzi al giudice amministrativo.