

Sistemi di Logistica

TRIMESTRALE ON LINE DI ECONOMIA DELLA LOGISTICA E DEI TRASPORTI DIRETTO DA ROCCO GIORDANO

SISTEMI DI LOGISTICA

Anno VII - n.3

Settembre 2014

Rivista trimestrale on line
Registrazione del Tribunale
di Napoli
n. 61 del 10.06.2008

Direttore editoriale

Rocco Giordano

Direttore responsabile

Umberto Cutolo

Comitato scientifico

Andrea Boitani
Giulio Erberto Cantarella
Fabio Carlucci
Fabrizio Dallari
Ercole Incalza
Giuseppe Moesch
Lanfranco Senn
Stefano Zunarelli

Segretaria di Redazione

Lisa Russo

Redazione

via Risorgimento, 46
80028 (Grumo Nevano)
Napoli
Tel. +39.081.8332871
Fax +39.081.3951646
giordanoeditore@giordano-
associati.com

Editore

Giordano Editore
via Risorgimento, 46
80028 (Grumo Nevano)
Napoli
Tel. +39.081.8332871
Fax +39.081.3951646
giordanoeditore@giordano-
associati.com

DOPO LA SENTENZA DI LUSSEMBURGO

EDITORIALI

2 Ora occorre un testo unico per i trasporti e la logistica. Ma entro un anno

[*Rocco Giordano*]

3 Una sentenza che mette sotto accusa la politica

[*Umberto Cutolo*]

4 Il sistema dei sussidi per coprire l'inefficienza dello Stato

[*Rocco Giordano*]

6 IL TESTO DELLA SENTENZA

IL GIURISTA

17 Per il giudice europeo l'83 bis è incompatibile con il diritto dell'Unione

[*Maurizio Riguzzi*]

IL LEGISLATORE

20 La sentenza non boccia le motivazioni del legislatore italiano

[*Bartolomeo Giachino*]

L'OPERATORE

22 Il manuale dell'autotrasporto dopato (tutto quello che non si deve fare)

[*Roberto Galanti*]

L'AMMINISTRAZIONE

32 Corte dei Conti: dalle critiche alle risorse pubbliche la fotografia di un disordine normativo

LO STUDIO

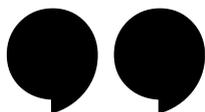
33 Per rilanciare l'autotrasporto riorganizzarne gli interessi

[*intervista a Rocco Giordano*]

DOPO LA SENTENZA DELLA CORTE DI LUSSEMBURGO

Ora occorre un testo unico per i trasporti e la logistica. Ma entro un anno

di ROCCO GIORDANO



*Avendo avuto
la possibilità
di collaborare
alle fasi
più importanti
che hanno segnato
il destino
dell'autotrasporto
italiano, provo
a ricostruire
le motivazioni
che hanno portato
ad una
contrapposizione
tra i rappresentanti
della domanda
e quelli dell'offerta.*

LA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA è stata argomentata per diversi punti: «Rinvio pregiudiziale - Trasporto su strada - Importo dei costi minimi d'esercizio determinato da un organismo rappresentativo degli operatori interessati - Associazioni d'impresе - Restrizione di concorrenza - Obiettivo d'interesse generale - Sicurezza stradale - Proporzionalità».

A leggere il successivo elenco degli attori e dei convenuti c'erano proprio tutti, troppi!

Le memorie presentate sono state diverse. La costruzione articolata per i punti citati non entra nel merito della costruzione metodologica per il calcolo dei costi minimi, né tantomeno fa un'analisi delle motivazioni che hanno portato alla non riconoscibilità del settore dell'autotrasporto, come elemento vitale dell'economia del Paese.

Andando con ordine e avendo avuto la possibilità di collaborare alle fasi più importanti che hanno segnato il destino dell'autotrasporto italiano, provo a ricostruire le motivazioni che hanno portato ad una contrapposizione tra i rappresentanti della domanda e quelli dell'offerta ed allo stesso tempo a dare valenza politica alle decisioni e non una valenza industriale capace di far evolvere il settore verso dimensioni d'impresa adeguate, strutturate, competitive, così come è avvenuto negli altri Paesi europei.

Nell'anno 1974 quando fu deciso di adottare la politica delle tariffe a forcella, fu fatto un lavoro di ricostruzione dei costi più o meno analogo ma con ben altre professionalità!

Il lavoro iniziale ci portò a curare la prima indagine sul settore dell'autotrasporto e pose in evidenza i costi del settore con elementi di dettaglio mai conosciuti fino a quel momento, necessari per mettere a punto il regolamento di attuazione. Siamo intorno agli anni Ottanta un incontro nella sede del CSST tra la rappresentanza di Confindustria e quella Ministeriale non riuscì a far valere il concetto che i costi che si voleva mettere a base delle tariffe a forcella non rispecchiavano quelli del settore. Fu infatti preso a riferimento il costo di un'azienda che possedeva 7 veicoli di portata di 20 tonn. cadauno e 10 dipendenti; il costo medio era almeno del 30% più elevato di quanto riconosceva il mercato! L'azienda media italiana allora possedeva 2,5 veicoli e 3 dipendenti!

Nel 2005 quando è stata emanata la Legge 32 - avevo in quei giorni l'onore di ricoprire il ruolo di Segretario generale della Consulta per l'autotrasporto - con la norma di «liberalizzazione regolata» del settore dell'autotrasporto, sembrava che finalmente fosse stata fatta giustizia.

Anche su quella legge ci furono commenti che venivano sintetizzati nello slogan «è una politica autotrasportistica». Quanti saloni hanno parlato e commentato senza conoscere il settore!

Sul versante del Comitato Centrale dell'Albo, il contributo alla chiarificazione sullo stato di salute del settore è stato prevalentemente ignorato e quando sono stati utilizzati i risultati di studi di notevole portata si è cercato sempre di «trovare» nei dati una ragione per rafforzare posizioni politiche.

L'esempio più eclatante è stato quando, nell'anno 2004, fu elaborato, per il terzo anno consecutivo, lo studio su costi e fiscalità. Fummo precettati per «anticipare» i risultati dello studio. Il nostro diniego servì allora ad aprire un tavolo tecnico per discutere il tema in sede istituzionale. Per anni abbiamo alzato bandiera bianca per un salvataggio del settore. Non era e non è nostra intenzione giungere a tanto, ma è nostro diritto dover chiarire, anche nel caso della sentenza sui costi minimi che nessuna motivazione vera è stata addotta ai fini del giudizio.

La metodologia adottata per il calcolo dei costi minimi è ineccepibile, così come l'incidenza di alcuni parametri di costo. Come nel caso delle tariffe a forcella, non si è voluto considerare che la variabile chiave è la quantità di chilometri che un veicolo, di qualsiasi portata e filiera, percorre in un anno! Così come non si è voluto considerare la variabile tempo! I costi sono influenzati non solo dalla distanza, ma anche e soprattutto dal tempo, che ormai è la variabile «chiave» delle «scelte». Questi sono i limiti veri.

Come nel 1980, avevamo suggerito un sistema di calcolo, che poteva supportare in modo obiettivo le decisioni anche questa volta lo abbiamo proposto e ci è stato risposto: «Il calcolo dei costi minimi lo facciamo noi!». Questa è la genesi del percorso delle scelte politiche che per anni hanno segnato l'attuale destino delle aziende.

Dove mettere mano?



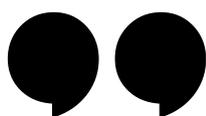
Le aziende più del 70% intervistate sono d'accordo sul contratto scritto. Il maggiore costo di una azienda italiana è dovuto almeno per il 15% alle basse velocità commerciali ed agli elevati tempi delle operazioni. La politica con il contributo di circa 700 milioni-anno indennizza la propria inefficacia. Il livello di intermediazione ed il costo conseguente è tra i più elevati in Europa. E, per concludere, del conto proprio che rappresenta circa il 45% dei veicoli con portata superiore a 7,5 e l'80% della portata fino a 3,5 tonn. chi ne parla?

Questo è quello che deve essere spiegato dalla politica, affinché si arrivi ad un testo unico per i trasporti e la logistica entro 12 mesi e non tra 12 anni. ●

Rocco GIORDANO
rocgior@libero.it

Una sentenza che mette sotto accusa la politica

di UMBERTO CUTOLO



Che i «costi minimi della sicurezza» fossero una misura di emergenza, in un certo senso sostitutiva in mancanza di una efficace e coerente politica dei trasporti, del resto, era una convinzione condivisa dagli stessi vettori.

AL DI LÀ DEI TONI TRIONFALISTICI dei committenti e di quelli catastrofici dei vettori, la sentenza della Corte del Lussemburgo non ha bocciato tanto i costi minimi della sicurezza, quanto la prolungata assenza della politica italiana da un settore - quello dei trasporti - che trent'anni fa era considerato il «volano dell'economia» e di cui, nel frattempo, i governi più attenti ai suoi problemi hanno riconosciuto la centralità soltanto a parole. Che i «costi minimi della sicurezza» fossero una misura di emergenza, in un certo senso sostitutiva in mancanza di una efficace e coerente politica dei trasporti, del resto, era una convinzione condivisa dagli stessi vettori, che si sono sempre dichiarati disponibili a cambiare la norma contenuta nell'art. 83 bis della legge 127/2010 (e successive modificazioni), se fossero cambiate anche le condizioni di base del sistema.

Un sistema sicuramente complesso e contraddittorio, come - anche con qualche punta di candore - è stata costretta a riconoscere la stessa Corte dei Conti nella sua recente relazione sull'efficacia delle risorse assegnate annualmente all'autotrasporto italiano. Molte di queste, infatti, sono ancora una volta compensative di altre carenze strutturali: basti pensare ai rimborsi Inail, i cui premi sono ancora allineati con l'incidentalità degli anni Cinquanta. Anziché adeguare i premi ai tempi di oggi, lo Stato ha preferito «pagare» la differenza agli autotrasportatori che paradossalmente risultano, in questo modo, «beneficiari» di fondi che servono a pagare quello che non dovrebbero pagare.

E che dire del rimborso delle quote del servizio sanitario nazionale pagate sull'assicurazione di responsabilità civile auto dalle imprese con dipendenti, come tentativo di aiutare un settore in crisi, che per equità è stato esteso a quelle senza dipendenti sotto forma di deduzioni forfetarie per spese non documentate? O del rimborso sulle accise ridotto dal prossimo anno del 15%, dimenticando che la norma serve a avvicinare la forbice dei costi del gasolio tra i vari Paesi europei (e in Italia è uno dei più cari) e quindi a difendere quel libero mercato a parità di condizioni di concorrenza che la sentenza di Lussemburgo sbandiera come un vessillo?

È proprio qui la contraddizione più stridente di quel documento: che viene emanato da un organismo sovranazionale in difesa del libero mercato, ma ha come conseguenza la distorsione del mercato, perché favorisce non le imprese più virtuose, bensì quelle che potranno offrire i loro servizi a più basso costo o in virtù delle leggi nazionali (costo del lavoro e gasolio in prima linea) o risparmiando illegalmente su tutte le voci di spesa a cominciare da quelle che riguardano la sicurezza.

Ha ragione la sentenza quando sottolinea che la sicurezza va tutelata con mezzi che non riguardano il mercato. Ma come la mettiamo con le poche decine di migliaia di controlli effettuati ogni anno in Italia contro il milione e passa della Germania?

La Corte di Lussemburgo, insomma, sembra vivere in una torre d'avorio costruita su una nuvola molto alta, troppo per poter vedere qual è la realtà nel mondo sottostante. E forse è giusto così, ma non è un caso se - non solo nel mondo dell'autotrasporto - le cose italiane vedono una sempre maggiore presenza dei giudici in ruoli che spetterebbero alla politica. Chi fa rispettare



le leggi può anche (con moderazione e intelligenza) rimanere nell'astrattezza delle norme, ma cui opera sul territorio deve essere quotidianamente presente nella realtà.

Ecco perché la sentenza della Corte di Lussemburgo, in fin dei conti, non dà ragione né ai committenti, né ai vettori: dà torto alla politica. A trent'anni di politica di tutti gli schieramenti, che non hanno saputo affrontare e risolvere tempestivamente i problemi, finendo per avvatarsi sulle loro contraddizioni e scaricarle sugli operatori.

Ma questa, in Italia, è un po' la storia di tutti i settori. Il governo Renzi si presenta come un governo forte perché ha scommesso sul cambiamento: ma la vera forza di un governo è nella sua capacità di fare politica. Cioè di modificare profondamente il tessuto sociale, economico, culturale di un Paese. Nel caso dell'autotrasporto significa iandare alle ragioni che hanno prodotto i costi minimi della sicurezza, intervenire sul quel groviglio di nodi - interni e internazionale - per ridare competitività non al solo all'autotrasporto, ma all'intero sistema dei trasporti, che è vitale nel suo insieme per l'economia nazionale,

Un governo può anche essere forte, ma se la politica è debole anche il più forte dei governi rischia di esserne travolto. ●

Umberto CUTOLO
u.cutolo@mclink.it

IN RISPOSTA AD UN'INTERVENTI DI MARCO PONTI

Il sistema dei sussidi per coprire l'inefficienza dello Stato

di ROCCO GIORDANO



Gli italiani pagano con una pressione fiscale che non ha eguali in Europa, imposte e tasse dirette ed indirette per salvare l'Alitalia o per assegnare sussidi ai diversi settori.

Gli interventi finanziari operati in questi anni sono stati, in buona sostanza, tutti sussidi all'inefficienza!

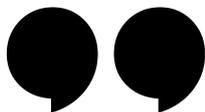
UN RECENTE INTERVENTO D MARCO PONTI, pubblicato sul sito della Società italiana di politica dei trasporti (S.i.po.tra) sulla valutazione economica dei sussidi del trasporto ferroviario - riconfermati *in toto* alla fine di una animata polemica - mette in discussione, al di là di quello che egli definisce con palese ironia «un successo epocale», lo stesso sistema di sussidi che - sintentizzo - così com'è concepito appare arbitrario e non direttamente legato a obiettivi sociali «in modo efficiente e misurabile».

Un'analisi che appare una singolare coincidenza e assume una valenza significativa - al di là della sproporzione fra le sedi da cui le affermazioni provengono - nelle ore in cui l'Alta Corte di Giustizia di Lussemburgo tira le orecchie al governo italiano per i costi minimi della sicurezza nell'autotrasporto, criticando (punto 52 della sentenza) il fatto che «la normativa di cui trattasi nei procedimenti principali si limita a prendere in considerazione, in maniera generica, la tutela della sicurezza stradale, senza stabilire alcun nesso tra i costi minimi d'esercizio e il rafforzamento della sicurezza stradale».

Quello di Ponti è un giudizio che ci consolida nella nostra ormai antica e ripetuta convinzione che l'Economia dei trasporti - sia quella generale che quella applicata - non possa ormai essere più considerata materia fine a se stessa, ma assuma sempre di più i connotati per essere impostata, analizzata e suggerita come tema di Politica economica dei trasporti e della logistica. Anche se la seconda parte sembra un po' più forzata e tesa a dimostrare quanto affermato in teoria sul piano degli effetti in particolare di tipo ambientale, non posso che essere d'accordo con Ponti, quando afferma che «ora i sussidi pubblici ambientali o di qualsiasi tipo dovrebbero conseguire obiettivi sociali in modo efficiente e misurabile... e se arbitrari tendono ad alterare gravemente il mercato...; inoltre il sussidio in un periodo di grande scarsità di risorse pubbliche ha un alto costo-opportunità essendo sottratta ad altri usi sociali pubblici».

Le valutazioni sui sussidi erogati, in realtà, è molto più semplice: lo Stato eroga - sotto forma di *bonus* vari - sussidi ai vari settori: di volta in volta a quello stradale, quello ferroviario, quello marittimo, non finalizzati a raggiungere obiettivi di sicurezza, ambientali e di controllo della congestione, che possono essere configurati come un costo che la politica paga per indennizzare la propria incapacità a governare i processi che possono determinare condizioni di effi-





*Il dibattito
che per anni
ci ha sommerso
con convegni
e documenti
è stato concentrato
unicamente
sull'Alta Velocità/
Alta Capacità,
con il risultato
che oggi
della capacità
tecnica
di cui dispone
il Paese nessuno se
ne occupa,
nessuno ne parla,
nessuno l'utilizza.*

cienza e trasparenza di mercato. I cittadini italiani, dunque, pagano con una pressione fiscale che non ha uguali in Europa, imposte e tasse dirette ed indirette per salvare l'Alitalia o per assegnare sussidi ai diversi settori. Gli interventi finanziari operati in questi anni sono stati, in buona sostanza, tutti sussidi all'inefficienza!

ANCHE NELL'AUTOTRASPORTO

Così come per il trasporto ferroviario, anche le risorse che vengono assegnate all'autotrasporto sono un sussidio all'incapacità dello Stato di creare condizioni di efficienza per le imprese, aumentare la fluidificazione del traffico, limitare la insicurezza e migliorare i controlli. E quando la politica deve indennizzare la propria inefficienza non si pone il problema di *first, second o third best*.

Potremmo continuare ad allargare il ragionamento anche alle incompetenze presenti nelle pubbliche amministrazioni, incapaci di fornire elementi di analisi e valutazione corrette. Ricordo la grande mole di lavoro impiegata, ormai molti anni fa - unitamente a Gioacchino Albanese e Giovanni Pinto - per la messa a punto del contratto di programma e di servizio (e relativi investimenti) per le Ferrovie dello Stato, avendo come interlocutore Lorenzo Necci, *manager* che conosceva la tecnica dei trasporti ma anche la politica che governava i trasporti. Fu un lavoro certosino, imperniato su un duro confronto con il *management* per spostare una quota parte dei «sussidi» per la gestione dei servizi agli investimenti.

Oggi sappiamo ben poco di come le risorse vengono allocate per investimenti e per i servizi sia per i contratti tra Governo e Ferrovie dello Stato sia per altri settori sussidiati. Sarebbe interessante, invece, prima reimpostare le politiche dei diversi settori dei trasporti e poi eventualmente erogare sussidi finalizzandoli alla creazione di condizioni di maggiore equilibrio e non di maggiori distorsioni. *L'Authority* per i trasporti potrebbe avviare un utile lavoro di supporto per la ricostruzione del metodo, applicando così la quarta regola di Cartesio, quella dell'«enumerazione e revisione», ovvero la verifica dell'affermazione, una regola prudenziale che impone l'esigenza di rivedere ogni fase del processo critico in modo da eliminare eventuali errori. Nel caso dei trasporti il metodo cartesiano è che la spesa pubblica deve essere orientata ad attenuare gli squilibri, perseguendo l'obiettivo di equilibrare i livelli di vita tra le diverse parti del territorio, pur favorendo la coesistenza di modelli diversificati.

Nei processi che hanno condotto agli attuali squilibri nell'economia del Paese, un ruolo rilevante è da assegnare proprio alla sproporzione tra domanda di mobilità e capitale infrastrutturale disponibile.

Per esempio, il capitale delle reti di cui disponiamo è utilizzato al meglio? È una domanda che dovremmo porci. Il dibattito che per anni ci ha sommerso con convegni e documenti è stato, invece, concentrato unicamente sull'Alta Velocità/Alta Capacità, con il risultato che oggi della capacità tecnica di cui dispone il Paese dopo (e grazie) all'entrata in vigore dell'Alta Velocità nessuno se ne occupa, nessuno ne parla, nessuno l'utilizza.

Per concludere, sul nostro tavolo sono arrivate diverse versioni del documento Sblocca Italia. Quello che è chiaro è che, qualunque sia la versione, come soluzione alla crisi si continuano a sostenere gli investimenti sulla Orte-Ravenna (adesso Orte-Trieste), sull'Alta Velocità Napoli-Bari e così via, senza voler accettare che, invece, la vera crisi è la crisi da incompetenza. L'inconveniente delle persone e delle nazioni è la pigrizia nel cercare soluzioni e vie d'uscita. Nel caso dei trasporti, restiamo convinti che le soluzioni sono da cercare innanzitutto nelle opere che servono (in primo luogo recuperando l'esistente) e nella gestione corretta dei servizi, anziché in scelte di sapore ideologico, vistose, ma alla fine poco efficaci. ●

Rocco GIORDANO
roccgiordano@libero.it



IL DOCUMENTO EMANATO DALLA QUINTA SEZIONE RIUNITA IL 4 SETTEMBRE 2014

La Sentenza dell'Alta Corte di Giustizia sui costi minimi della sicurezza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

4 settembre 2014

«Rinvio pregiudiziale – Trasporto su strada – Importo dei costi minimi d'esercizio determinato da un organismo rappresentativo degli operatori interessati – Associazione d'impresе – Restrizione di concorrenza – Obiettivo d'interesse generale – Sicurezza stradale – Proporzionalità»

Nelle cause riunite da C-184/13 a C-187/13, C-194/13, C-195/13 e C-208/13, aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con ordinanze del 17 gennaio 2013, pervenute in cancelleria il 12 e 15 aprile 2013, nei procedimenti:

Causa C-184/13

API – Anonima Petroli Italiana SpA

controMinistero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,**con l'intervento di:**FEDIT – Federazione Italiana Trasportatori,
Bertani Remo di Silvio Bertani e C. Srl,
Transfrigoroute Italia Assotir,
Confartigianato Trasporti

Causa C-185/13

ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di
Consumatori, ANCD – Associazione Nazionale Cooperative
Dettaglianti,
Sviluppo Discount SpA,
Centrale Adriatica Soc. coop.,
Coop Consorzio Nord Ovest Soc. cons. arl,
Coop Italia Consorzio Nazionale non Alimentari Soc. coop.,
Coop Centro Italia Soc. coop.,
Tirreno Logistica Srl,
Unicoop Firenze Soc. coop.,
Conad - Consorzio Nazionale Dettaglianti Soc. coop.,
Conad Centro Nord Soc. coop.,
Commercianti Indipendenti Associati Soc. coop.,
Conad del Tirreno Soc. coop.,
Pac2000A Soc. coop.,
Conad Adriatico Soc. coop.,
Conad Sicilia Soc. coop.,
Sicilconad Mercurio Soc. coop.**contro**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,
Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica,
Osservatorio sulle attività di autotrasporto,
Autorità garante della concorrenza e del mercato,**con l'intervento di:**Unatras – Unione Nazionale Associazioni Autostrada
Merci,
Brt SpA,
Coordinamento Interprovinciale FAI,
FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali

Causa C-186/13

Air Liquide Italia SpA e altri,
Omniatransit Srl,
Rivoira SpA,

SIAD-Società Italiana Acetilene e Derivati SpA

controMinistero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,**con l'intervento di:**

TSE Group Srl

Causa C-187/13

Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti
e della Logistica,
Fedespedi – Federazione Nazionale delle Impresе di Spe-
dizioni Internazionali,
Assologistica – Associazione Italiana Impresе di Logi-
stica Magazzini Generali Frigoriferi Terminal Operators
Portuali,
FISI – Federazione Italiana Spedizionieri Industriali,
Federagenti – Federazione Nazionale Agenti Raccoman-
datari Marittimi e Mediatori Marittimi,
Assofer – Associazione Operatori Ferroviari e Intermoda-
li, Anama – Associazione Nazionale Agenti Merci Aeree,
ACA Trasporti Srl,
Automerci Srl,
Eurospedi Srl,
Safe Watcher Srl,
Sogemar SpA,
Number 1 Logistic Group SpA**contro**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Osserva-
torio sulle Attività di Trasporto, Ministero dello Sviluppo
economico,**con l'intervento di:**Legacoop Servizi,
Mancinelli Due Srl,
Intertrasporti Srl,
Confartigianato Trasporti

Causa C-194/13

Esso Italiana Srl



contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,

con l'intervento di:

Autosped G SpA,
Transfrigoroute Italia Assotir,
Confartigianato Trasporti

Causa C-195/13

Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana,
Unione Petrolifera,
AITEC – Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento,
ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili,
ANFIA – Associazione Nazionale Filiera Industria Automobilistica,
Assocarta – Associazione Italiana Fra Industriali della Carta Cartoni e Paste per Carta,
Assografici – Associazione Nazionale Italiana Industrie Grafiche Cartotecniche e Trasformatrici,
Assovetro – Associazione Nazionale degli Industriali del Vetro, Confederazione Italiana Armatori,
Confindustria Ceramica,
Federacciai – Federazione imprese siderurgiche italiane,
Federalimentare – Federazione Italiana Industria Alimentare, Federchimica – Federazione Nazionale Industria Chimica, Italmopa – Associazione Industriale Mugnai d'Italia,
Burgo Group SpA,
Cartesar SpA,
Carteria Lucchese SpA, Cartiera del Garda SpA, Cartiera Modesto Cardella SpA, Eni SpA,

Polimeri Europa SpA, Reno De Medici SpA,
Sca Packaging Italia SpA, Shell Italia SpA,
Sicem Saga SpA, Tamoil Italia SpA,
Totalerg SpA

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,

con l'intervento di:

FEDIT – Federazione Italiana Trasporti, Autosped G SpA,
Consorzio Trasporti Europei Genova,
Transfrigoroute Italia Assotir,
Coordinamento Interprovinciale FAI,
FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali,
Semenzin Fabio Autotrasporti
Conftrasporto,
Confederazione generale italiana dell'artigianato

Causa C-208/13

Autorità garante della concorrenza e del mercato

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Ministero dello Sviluppo economico,

con l'intervento di:

Legacoop Servizi,
Mancinelli Due Srl,
Intertrasporti Srl,
Roquette Italia SpA,
Coordinamento Interprovinciale FAI,
Conftrasporto,
Confartigianato Trasporti,
Transfrigoroute Italia Assotir,
FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali

LA CORTE (Quinta Sezione)

composta da T. von Danwitz, presidente di sezione, E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (relatore) e C. Vajda, giudici, avvocato generale: M. Szpunar, cancelliere: A. Impellizzeri, amministratore,
vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 7 aprile 2014, considerate le osservazioni presentate:
per l'API – Anonima Petroli Italiana SpA, da F. Di Gianni e G. Coppo, avvocati;
per l'ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori e altri, da G. Roderi e A. Turi, avvocati;
per la Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica e altri, da C. Scoca, M.F. Scoca e F. Vetrò, avvocati;
per l'Esso Italiana Srl nonché per la Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana e altri, da F. Di Gianni e G. Coppo, avvocati;
per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, da B. Caravita di Toritto, avvocato; per il Consorzio Trasporti Europei Genova, da G. Motta, avvocato;
per la Semenzin Fabio Autotrasporti nonché per la Conftrasporto, da I. Di Costa e M. Maresca, avvocati;
per la Roquette Italia SpA, da G. Giacomini, R. Damonte e G. Demartini, avvocati;
per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato;
per la Commissione europea, da L. Malferrari, T. Vecchi, I.V. Rogalski e J. Hottiaux, in qualità di agenti,
vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,
ha pronunciato la seguente





la libera formazione dei prezzi dei trasporti di merci su strada costituisce il regime tariffario più adatto alla creazione di un mercato libero dei trasporti, nonché alle finalità del mercato interno e all'esigenza di istituire un sistema di tariffazione uniformemente applicabile nell'insieme della Comunità

Sentenza

1.

Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE, 56 TFUE, 96 TFUE e 101 TFUE nonché dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

2.

Tali domande sono state proposte nell'ambito di controversie in cui sono opposti, nella causa C-184/13, l'API – Anonima Petroli Italiana SpA e altri al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e al Ministero dello Sviluppo economico; nella causa C-185/13, l'ANCC - Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori e altri al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Ministero dello Sviluppo economico, alla Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica (in prosiegua la «Consulta»), all'Osservatorio sulle attività di autotrasporto (in prosiegua l'«Osservatorio») e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato; nella causa C-186/13, l'Air Liquide Italia SpA e altri al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e al Ministero dello Sviluppo economico; nella causa C-187/13, la Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica e altri al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Osservatorio sulle Attività di Trasporto e al Ministero dello Sviluppo economico; nelle cause C-194/13, C-195/13 e C-208/13, rispettivamente, l'Esso Italiana Srl, la Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana e altri all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nonché al Ministero dello Sviluppo economico, in merito a provvedimenti che fissano i costi minimi d'esercizio nel settore del trasporto merci su strada per conto di terzi.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

3.

Ai sensi degli articoli 1 e 2 del regolamento (CEE) n. 4058/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo alla formazione dei prezzi per i trasporti di merci su strada tra gli Stati membri (GU L 390, pag. 1), i prezzi dei trasporti di merci su strada per conto di terzi tra gli Stati membri sono concordati liberamente. A termini del terzo considerando di tale regolamento, «la libera formazione dei prezzi dei trasporti di merci su strada costituisce il regime tariffario più adatto alla creazione di un mercato libero dei trasporti, così come deciso dal Consiglio, nonché alle finalità del mercato interno e all'esigenza di istituire un sistema di tariffazione uniformemente applicabile nell'insieme della Comunità».

4.

Al considerando 4 del regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada (GU L 300, pag. 72), si legge che «[l]’instaurazione di una politica comune dei trasporti comporta l’eliminazione di qualsiasi restrizione nei confronti del prestatore di servizi di trasporto fondata sulla nazionalità o sul fatto che è stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui i servizi devono essere forniti». Il considerando 6 di detto regolamento enuncia che «[i]l graduale completamento del mercato unico europeo dovrebbe condurre all’eliminazione delle restrizioni di accesso ai mercati interni degli Stati membri. Tuttavia, questo dovrebbe tenere in considerazione l’efficacia dei controlli e l’evoluzione delle condizioni di impiego nel settore, l’armonizzazione delle norme in materia, tra l’altro, di attuazione e di oneri relativi all’uso delle strade e la legislazione sociale e di sicurezza».

5.

L'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1072/2009 dispone che «[q]ualsiasi trasportatore di merci su strada per conto terzi che sia titolare di una licenza comunitaria e il cui conducente, se cittadino di un paese terzo, è munito di un attestato di conducente è ammesso, alle condizioni fissate dal presente capo, ad effettuare trasporti di cabotaggio».

6.

L'articolo 9, paragrafo 1, del medesimo regolamento prevede quanto segue: «[l]’esecuzione dei trasporti di cabotaggio è soggetta, salvo altrimenti disposto dalla normativa comunitaria, alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in vigore nello Stato membro ospitante per quanto riguarda:

a) le condizioni che disciplinano il contratto di trasporto;
(...».

7.

Il diritto dell'Unione contiene molti atti in materia di sicurezza stradale. Così, il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (GU L 370, pag. 1), agli articoli 6 e 7 fissa le norme comuni relative ai tempi di guida e di riposo dei conducenti. La direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, concernente l'organizzazione





Tra i principi e i criteri direttivi della delega figuravano anche l'adeguamento della normativa comunitaria in un'ottica di mercato aperto e concorrenziale, la salvaguardia della concorrenza fra le imprese, nonché la tutela della sicurezza della circolazione e della sicurezza sociale.

dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto (GU L 80, pag. 35), agli articoli da 4 a 7 fissa prescrizioni minime sulla durata massima settimanale del lavoro, sui riposi e sul lavoro notturno. Gli articoli da 13 a 16 del regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio, del 20 dicembre 1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (GU L 370, pag. 8), come modificato dal regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006 (GU L 102, pag. 1), prevedono gli obblighi del datore di lavoro e dei conducenti relativi all'utilizzo dell'apparecchio di controllo e dei fogli di registrazione. Anche la direttiva 2006/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, concernente la patente di guida (GU L 403, pag. 18), e la direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (direttiva quadro) (GU L 263, pag. 1), stabiliscono importanti norme comuni in materia di tutela della sicurezza stradale.

Il diritto italiano

8.

Oltre alle varie normative in materia di circolazione, in particolare quelle del codice della strada, la legge n. 32, del 1° marzo 2005, recante la delega al Governo per il riassetto normativo del settore dell'autotrasporto di persone e cose (GURI n. 57, del 10 marzo 2005, pag. 5), ha fissato i principi e i criteri direttivi del riassetto dell'autotrasporto. Tale legge mirava, in particolare, a introdurre una liberalizzazione regolata e a sostituire il precedente sistema di tariffe obbligatorie a forcella, creato con la legge n. 298, del 6 giugno 1974, con un sistema fondato sulla libera contrattazione dei prezzi per i servizi di autotrasporto di merci. Tra i principi e i criteri direttivi della delega figuravano anche l'adeguamento della normativa alla disciplina comunitaria in un'ottica di mercato aperto e concorrenziale, la salvaguardia della concorrenza fra le imprese, nonché la tutela della sicurezza della circolazione e della sicurezza sociale.

9.

In applicazione della delega summenzionata, il governo italiano ha emanato vari decreti legislativi diretti ad attuare detta riforma.

10.

Con il decreto legislativo n. 284, del 21 novembre 2005, si è conferito alla Consulta il potere di svolgere attività propositiva, di studio, di monitoraggio, di consulenza delle autorità politiche per la definizione delle politiche di intervento e delle strategie di governo nel settore dell'autotrasporto. La Consulta è costituita da rappresentanti delle amministrazioni statali, delle associazioni di categoria degli autotrasportatori, delle associazioni di committenti e d'impresе e/o organismi in cui lo Stato ha una quota di maggioranza. All'epoca dei fatti di cui ai procedimenti principali, era composta di 102 membri, effettivi e supplenti, così suddivisi:

- 60 membri rappresentanti delle associazioni di categoria degli autotrasportatori e dei committenti;
- 36 membri rappresentanti delle amministrazioni statali, e
- 6 membri rappresentanti di imprese e/o organismi in cui lo Stato ha una quota di maggioranza.

11.

Il decreto legislativo n. 284, del 21 novembre 2005, ha inoltre istituito, quale organo della Consulta, l'Osservatorio che esercita, in particolare, funzioni di monitoraggio sul rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza della circolazione e di sicurezza sociale e provvede all'aggiornamento degli usi e consuetudini applicabili ai contratti verbali di autotrasporto delle merci. In forza dell'articolo 6, comma 1, lettera g), di tale decreto, l'Osservatorio è composto di dieci membri scelti dal presidente della Consulta fra i suoi componenti aventi specifica professionalità in materia statistica ed economica. All'epoca della proposizione dei procedimenti principali, l'Osservatorio contava dieci membri, tra i quali otto rappresentanti delle associazioni degli autotrasportatori e dei committenti e due rappresentanti delle amministrazioni statali.

12.

Il decreto legislativo n. 286, del 21 novembre 2005, di esecuzione della liberalizzazione regolata dispone, all'articolo 4, comma 1, che i corrispettivi per i servizi di trasporto di merci su strada siano determinati dalla libera contrattazione delle parti che stipulano il contratto di trasporto e, inoltre, al comma 2 di tale articolo, assicura la tutela della sicurezza stradale prevedendo la nullità delle «clausole dei contratti di trasporto che comportano modalità e condizioni di esecuzione delle prestazioni contrarie alle norme sulla sicurezza della circolazione stradale». Per quanto riguarda i contratti verbali, maggiormente in grado di danneggiare la posizione di maggior debolezza del contraente, detto decreto legislativo ha mitigato il principio della libertà contrattuale prevedendo l'applicazione degli usi e dei costumi di settore individuati dall'Osservatorio.

13.

L'articolo 83 bis del decreto legge n. 112, del 25 giugno 2008, ha ridotto la portata della liberaliz-





La disciplina di cui all'articolo 83 bis del decreto legge n. 112 ha subito importanti modifiche che hanno eliminato la distinzione tra contratti in forma scritta e contratti meramente verbali, consentendo all'Osservatorio di incidere sulla determinazione delle tariffe anche dei primi in ragione della pretesa necessità di garantire il rispetto degli standard di sicurezza.

zazione delle tariffe introdotta con il decreto legislativo n. 286, del 21 novembre 2005, prevedendo, per quanto riguarda i contratti verbali, che il corrispettivo dovuto dal committente non possa essere inferiore ai costi minimi d'esercizio la cui determinazione è demandata all'Osservatorio.

14.

Tali costi minimi includono:

- il costo medio del carburante per chilometro di percorrenza, con riferimento alle diverse tipologie di veicoli, determinato mensilmente, e
- la quota, espressa in percentuale, dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi rappresentata dai costi del carburante, determinata semestralmente.

15.

La disciplina di cui all'articolo 83 bis del decreto legge n. 112, del 25 giugno 2008, ha subito importanti modifiche che hanno eliminato la distinzione tra contratti in forma scritta e contratti meramente verbali, consentendo all'Osservatorio di incidere sulla determinazione delle tariffe anche dei primi in ragione della pretesa necessità di garantire il rispetto degli standard di sicurezza.

16.

L'articolo 83 bis del decreto legge n. 112, del 25 giugno 2008, come in vigore all'epoca delle controversie principali (in prosieguo: l'«articolo 83 bis del decreto legge n. 112/2008 modificato»), rubricato «Tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto di cose per conto di terzi», dispone quanto segue:

«1. L'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, sulla base di un'adeguata indagine a campione e tenuto conto delle rilevazioni effettuate mensilmente dal Ministero dello sviluppo economico sul prezzo medio del gasolio per autotrazione, determina mensilmente il costo medio del carburante per chilometro di percorrenza, con riferimento alle diverse tipologie di veicoli, e la relativa incidenza.

2. Lo stesso Osservatorio, con riferimento alle tipologie dei veicoli, determina, il quindicesimo giorno dei mesi di giugno e dicembre, la quota, espressa in percentuale, dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi rappresentata dai costi del carburante.

3. Le disposizioni dei commi da 4 a 11 del presente articolo sono volte a disciplinare i meccanismi di adeguamento dei corrispettivi dovuti dal mittente per i costi del carburante sostenuti dal vettore e sono sottoposte a verifica con riferimento all'impatto sul mercato, dopo un anno dalla data della loro entrata in vigore.

4. Al fine di garantire la tutela della sicurezza stradale e la regolarità del mercato dell'autotrasporto di merci per conto di terzi, nel contratto di trasporto, stipulato in forma scritta, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, l'importo a favore del vettore deve essere tale da consentire almeno la copertura dei costi minimi di esercizio, che garantiscono, comunque, il rispetto dei parametri di sicurezza normativamente previsti. Tali costi minimi sono individuati nell'ambito degli accordi volontari di settore, conclusi tra organizzazioni associative di vettori rappresentati nella Consulta generale per l'autotrasporto e per la logistica, di cui al comma 16, e organizzazioni associative dei committenti. Tali accordi possono altresì prevedere contratti di trasporto di merci su strada di durata o quantità garantite, per i quali è possibile derogare alle disposizioni di cui al presente comma nonché alle previsioni di cui agli articoli 7, comma 3, e 7 bis del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, ed alle disposizioni in materia di azione diretta.

4 bis. Qualora gli accordi volontari previsti al comma 4 non siano stipulati entro il termine di nove mesi, decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 284, determina i costi minimi, secondo quanto previsto al comma 4. Decorso il termine di cui al primo periodo, qualora entro ulteriori trenta giorni l'Osservatorio non abbia provveduto ad adottare le determinazioni dei costi minimi, si applicano anche ai contratti di trasporto stipulati in forma scritta le disposizioni di cui ai commi 6 e 7, ai soli fini della determinazione del corrispettivo.

4 ter. Qualora dalla fattura risulti indicato un corrispettivo di importo inferiore a quanto previsto nel comma 4 o, in alternativa, nel comma 4 bis, l'azione del vettore nei confronti del mittente per il pagamento della differenza si prescrive entro il termine di un anno, decorrente dal giorno del completamento della prestazione di trasporto, salvo diverse pattuizioni fondate su accordi volontari conclusi ai sensi del comma 4.

4 quater. In deroga a quanto previsto nei commi 4 e 4 bis, l'importo del corrispettivo a favore del vettore per le prestazioni di trasporto svolte in esecuzione di un contratto stipulato in forma scritta, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, è rimesso all'autonomia negoziale delle parti, ove le suddette prestazioni siano effettuate entro il limite di cento chilometri giornalieri, fatte salve diverse pattuizioni fondate su accordi volontari di settore, conclusi ai sensi del comma 4.

4 quinquies. All'atto della conclusione del contratto, il vettore è tenuto a fornire al committente un'attestazione rilasciata dagli enti previdenziali, di data non anteriore a tre mesi, dalla quale





In mancanza di accordi volontari l'Osservatorio ha adottato una serie di tabelle che stabiliscono i costi minimi d'esercizio delle imprese di autotrasporto per conto di terzi.

risulti che l'azienda è in regola ai fini del versamento dei contributi assicurativi e previdenziali.

5. Nel caso in cui il contratto abbia ad oggetto prestazioni di trasporto da effettuare in un arco temporale eccedente i trenta giorni, la parte del corrispettivo corrispondente al costo del carburante sostenuto dal vettore per l'esecuzione delle prestazioni contrattuali, così come già individuata nel contratto o nelle fatture emesse con riferimento alle prestazioni effettuate dal vettore nel primo mese di vigenza dello stesso, è adeguata sulla base delle variazioni intervenute nel prezzo del gasolio da autotrazione accertato ai sensi del comma 1, laddove dette variazioni superino del 2 per cento il valore preso a riferimento al momento della sottoscrizione del contratto stesso o dell'ultimo adeguamento effettuato.

6. Qualora il contratto di trasporto di merci su strada non sia stipulato in forma scritta, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, la fattura emessa dal vettore evidenzia, ai soli fini civilistici e amministrativi, la parte del corrispettivo dovuto dal mittente, corrispondente al costo del carburante sostenuto dal vettore per l'esecuzione delle prestazioni contrattuali. Tale importo deve corrispondere al prodotto dell'ammontare del costo chilometrico determinato, per la classe cui appartiene il veicolo utilizzato per il trasporto, ai sensi del comma 1, nel mese precedente a quello dell'esecuzione del trasporto, per il numero di chilometri corrispondenti alla prestazione indicata nella fattura.

7. La parte del corrispettivo dovuto al vettore, diversa da quella di cui al comma 6, deve corrispondere a una quota dello stesso corrispettivo che, fermo restando quanto dovuto dal mittente a fronte del costo del carburante, sia almeno pari a quella identificata come corrispondente a costi diversi dai costi del carburante nel provvedimento di cui al comma 2.

8. Laddove la parte del corrispettivo dovuto al vettore, diversa da quella di cui al comma 6, risulti indicata in un importo inferiore a quello indicato al comma 7, il vettore può chiedere al mittente il pagamento della differenza. Qualora il contratto di trasporto di merci su strada non sia stato stipulato in forma scritta, l'azione del vettore si prescrive decorsi cinque anni dal giorno del completamento della prestazione di trasporto. Qualora il contratto di trasporto sia stipulato in forma scritta, l'azione del vettore si prescrive in un anno ai sensi dell'articolo 2951 del codice civile.

9. Se il committente non provvede al pagamento entro i quindici giorni successivi, il vettore può proporre, entro i successivi quindici giorni, a pena di decadenza, domanda d'ingiunzione di pagamento mediante ricorso al giudice competente, ai sensi dell'articolo 638 del codice di procedura civile, producendo la documentazione relativa alla propria iscrizione all'albo degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, la carta di circolazione del veicolo utilizzato per l'esecuzione del trasporto, la fattura per i corrispettivi inerenti alla prestazione di trasporto, la documentazione relativa all'avvenuto pagamento dell'importo indicato e i calcoli con cui viene determinato l'ulteriore corrispettivo dovuto al vettore ai sensi dei commi 7 e 8. Il giudice, verificata la regolarità della documentazione e la correttezza dei calcoli prodotti, ingiunge al committente, con decreto motivato, ai sensi dell'articolo 641 del codice di procedura civile, di pagare l'importo dovuto al vettore senza dilazione, autorizzando l'esecuzione provvisoria del decreto ai sensi dell'articolo 642 del codice di procedura civile e fissando il termine entro cui può essere fatta opposizione, ai sensi delle disposizioni di cui al libro IV, titolo I, capo I, del medesimo codice.

(...)

14. Ferme restando le sanzioni previste dall'articolo 26 della legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive modificazioni, e dall'articolo 7 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, ove applicabili, alla violazione delle norme di cui ai commi 6, 7, 8 e 9 consegue la sanzione dell'esclusione fino a sei mesi dalla procedura per l'affidamento pubblico della fornitura di beni e servizi, nonché la sanzione dell'esclusione per un periodo di un anno dai benefici fiscali, finanziari e previdenziali di ogni tipo previsti dalla legge.

15. Le sanzioni indicate al comma 14 sono applicate dall'autorità competente.

16. Non si dà luogo all'applicazione delle sanzioni introdotte dal comma 14 nel caso in cui le parti abbiano stipulato un contratto di trasporto conforme a un accordo volontario concluso, tra la maggioranza delle organizzazioni associative dei vettori e degli utenti dei servizi di trasporto rappresentati nella Consulta generale per l'autotrasporto e per la logistica, per disciplinare lo svolgimento dei servizi di trasporto in uno specifico settore merceologico.

(...).

17.

Dal 12 settembre 2012, le funzioni dell'Osservatorio sono state attribuite per legge a un servizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Controversie principali e questioni pregiudiziali

18.

In mancanza di accordi volontari di cui all'articolo 83 bis, commi 4 e 4 bis, del decreto legge n. 112/2008 modificato, il 21 novembre 2011 l'Osservatorio ha adottato una serie di tabelle che stabiliscono i costi minimi d'esercizio delle imprese di autotrasporto per conto di terzi. Tali tabelle sono state riprese nel decreto dirigenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del





Secondo il giudice del rinvio, la normativa italiana introduce un sistema regolato di determinazione dei costi minimi di esercizio che vincola la libera contrattazione e la libertà di enucleazione di uno degli elementi essenziali del contratto, sia pure nella logica della salvaguardia degli standard di sicurezza.

22 novembre 2011.

19.

Le voci di costo nelle suddette tabelle sono calcolate per cinque classi di veicoli a seconda della massa massima a pieno carico, individuando una percorrenza annua media ed un consumo medio di gasolio a chilometro. I costi includono quelli per i trattori stradali, per i semirimorchi, per la manutenzione, per il lavoro degli autisti dipendenti sulla base del contratto collettivo nazionale in vigore, per le assicurazioni, revisioni e bolli, per gli pneumatici, per il carburante, per i pedaggi autostradali e per l'organizzazione. Così, la Commissione europea fa presente, a titolo esemplificativo, che per i veicoli con una massa fino a 3,5 tonnellate e in riferimento a tratte tra 101 e 150 chilometri, i costi d'esercizio stabiliti in applicazione dell'articolo 83 bis, comma 2, del decreto legge n. 112/2008 modificato ammontano a EUR 0,999 al chilometro, mentre i costi minimi d'esercizio in forza dell'articolo 83 bis, paragrafi 4 e 4 bis, di detto decreto legge sono pari a EUR 0,909 a chilometro e il costo del carburante è di EUR 0,122 per chilometro.

20.

L'Osservatorio ha stabilito anche la formula per l'adeguamento periodico dei costi d'esercizio e, conseguentemente, delle tariffe di autotrasporto. Il 14 e 21 dicembre 2011 tale organismo ha adeguato i valori stabiliti con la prima determinazione adottando gli atti intitolati «Pubblicazione periodica dei costi d'esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi e dei costi minimi d'esercizio che garantiscano il rispetto dei parametri di sicurezza».

21.

I procedimenti *a quibus* traggono origine da una serie di ricorsi di annullamento – gravame principale e motivi aggiunti – dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, contro gli atti mediante i quali l'Osservatorio ha determinato i costi minimi ai sensi dell'articolo 83 bis del decreto legge n. 112/2008 modificato.

22.

Secondo il giudice del rinvio, la normativa italiana introduce un sistema regolato di determinazione dei costi minimi di esercizio che vincola la libera contrattazione e la libertà di enucleazione di uno degli elementi essenziali del contratto, sia pure nella logica della salvaguardia degli standard di sicurezza.

23.

La necessità di tutelare la sicurezza stradale sarebbe presente nel diritto dell'Unione, ma il giudice del rinvio dubita che il punto di bilanciamento tra gli interessi confliggenti raggiunto dall'articolo 83 bis del decreto legge n. 112/2008 modificato sia rispettoso del diritto dell'Unione.

24.

Ciò considerato, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, redatte in termini identici nelle cause da C-184/13 a C-187/13, C-194/13, C-195/13 e C-208/13:

- 1.** Se la tutela della libertà di concorrenza, della libera circolazione delle imprese, della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi (di cui agli artt. 4, [paragrafo 3,] TUE, 101 TFUE, 49 [TFUE], 56 [TFUE] e 96 TFUE) sia compatibile, ed in che misura, con disposizioni nazionali degli Stati membri dell'Unione prescrittive di costi minimi di esercizio nel settore dell'autotrasporto, implicanti fissazione eteronoma di un elemento costitutivo del corrispettivo del servizio e, quindi, del prezzo contrattuale.
- 2.** [S]e, ed a quali condizioni, limitazioni dei principi citati siano giustificabili in relazione ad esigenze di salvaguardia dell'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione stradale e se, in detta prospettiva funzionale, possa trovare collocazione la fissazione di costi minimi di esercizio secondo quanto previsto dalla disciplina di cui all'art. 83 bis del d.l. n. 112/2008 e successive modificazioni ed integrazioni.
- 3.** [S]e la determinazione dei costi minimi di esercizio, nell'ottica menzionata, possa poi essere rimessa ad accordi volontari delle categorie di operatori interessate e, in subordine, ad organismi la cui composizione è caratterizzata da una forte presenza di soggetti rappresentativi degli operatori economici privati di settore, in assenza di criteri predeterminati a livello legislativo».

25.

Con decisione del presidente della Corte del 14 maggio 2013, le cause da C-184/13 a C-187/13, C-194/13, C-195/13 e C-208/13 sono state riunite ai fini della fase scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

26.

Con le questioni poste, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, nonché gli articoli 49 TFUE, 56 TFUE e 96 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale, quale quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale il





Per accertare se la normativa controversa nei procedimenti principali consenta di desumere l'esistenza di un'intesa tra operatori economici privati, occorre rilevare che il comitato che ha determinato nei procedimenti principali i costi minimi d'esercizio, ossia l'Osservatorio, è composto principalmente da rappresentanti di associazioni di categoria di vettori e di committenti.

prezzo dei servizi di autotrasporto delle merci per conto di terzi non può essere inferiore a costi minimi d'esercizio determinati da un organismo composto principalmente da rappresentanti degli operatori economici interessati.

27.

In via preliminare, occorre precisare che la normativa nazionale controversa nei procedimenti principali prevede che i costi minimi d'esercizio siano determinati, principalmente, nell'ambito di accordi volontari di settore stipulati da associazioni di categoria di trasportatori e di committenti, secondariamente, in mancanza di accordi del genere, dall'Osservatorio e, in caso d'inerzia di quest'ultimo, direttamente dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Nel corso del periodo tra novembre 2011 e agosto 2012, cui si riferiscono i procedimenti principali, i costi minimi d'esercizio sono stati effettivamente fissati dall'Osservatorio.

Sul diritto dell'Unione in materia di concorrenza

28.

Si deve ricordare che, come risulta da costante giurisprudenza della Corte, se è pur vero che l'articolo 101 TFUE riguarda esclusivamente la condotta delle imprese e non disposizioni legislative o regolamentari emanate dagli Stati membri, resta il fatto che tale articolo, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, che instaura un dovere di collaborazione tra l'Unione europea e gli Stati membri, obbliga questi ultimi a non adottare o a non mantenere in vigore provvedimenti, anche di natura legislativa o regolamentare, idonei ad eliminare l'effetto utile delle regole di concorrenza applicabili alle imprese (v. sentenze Cipolla e a., C-94/04 e C-202/04, EU:C:2006:758, punto 46, nonché Sbarigia, C-393/08, EU:C:2010:388, punto 31).

29.

Si ha violazione dell'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, qualora uno Stato membro vuoi imponga o agevoli la conclusione di accordi in contrasto con l'articolo 101 TFUE o rafforzi gli effetti di tali accordi, vuoi revochi alla propria normativa il suo carattere pubblico delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni di intervento in materia economica (v. sentenze Centro Servizi Spediporto, C-96/94, EU:C:1995:308, punto 21; Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, punto 35, nonché Cipolla e a., EU:C:2006:758, punto 47).

30.

In particolare, nella sentenza Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308), la Corte, investita di una questione simile in relazione alla normativa italiana all'epoca vigente che istituiva un sistema di tariffe obbligatorie a forcella comprese tra un minimo e un massimo, ha dichiarato, da un lato, che, qualora la normativa di uno Stato membro preveda che le tariffe dei trasporti di merci su strada siano approvate e rese esecutive dalla pubblica autorità, sulla base di proposte di un comitato, se quest'ultimo è composto da una maggioranza di rappresentanti dei pubblici poteri, a fianco di una minoranza di rappresentanti degli operatori economici interessati, e deve rispettare nelle sue proposte determinati criteri di interesse pubblico, la fissazione di tali tariffe non può essere considerata un'intesa tra operatori economici privati che i pubblici poteri hanno imposto o agevolato o i cui effetti siano stati rafforzati da questi ultimi e, dall'altro, che i pubblici poteri non hanno delegato le proprie competenze ad operatori economici privati tenendo conto, prima dell'approvazione delle proposte, dei rilievi di altri enti pubblici e privati, o addirittura fissando le tariffe d'ufficio.

31.

Nella sentenza Librandi (C-38/97, EU:C:1998:454), la Corte ha precisato che quanto sopra constatato non viene rimesso in questione dalla circostanza che i rappresentanti degli operatori economici non siano più in minoranza in seno a detto comitato, a condizione che le tariffe siano determinate nel rispetto dei criteri di interesse pubblico definiti dalla legge e che i pubblici poteri non deleghino le proprie prerogative a favore di operatori economici privati tenendo conto, prima dell'approvazione delle proposte, delle osservazioni di altri organismi pubblici e privati, o addirittura fissando le tariffe d'ufficio.

32.

In primo luogo, per accertare se la normativa controversa nei procedimenti principali consenta di desumere l'esistenza di un'intesa tra operatori economici privati, occorre rilevare che il comitato che ha determinato nei procedimenti principali i costi minimi d'esercizio, ossia l'Osservatorio, è composto principalmente da rappresentanti di associazioni di categoria di vettori e di committenti. Infatti, alla data dei fatti dei procedimenti principali, dei dieci membri dell'Osservatorio scelti dal presidente della Consulta, otto sono espressione delle associazioni di vettori e di committenti, e il decreto di nomina specifica che sono nominati «in rappresentanza» dell'associazione o impresa di appartenenza.

33.

Inoltre, le decisioni dell'Osservatorio sono approvate a maggioranza dei membri, e nessun rappresentante statale ha un diritto di veto o di voto preponderante che possa riequilibrare le rela-





La normativa si limita a un'enunciazione vaga della tutela della sicurezza stradale e lascia in capo ai membri dell'Osservatorio un amplissimo margine di discrezionalità e di autonomia nella determinazione dei costi minimi d'esercizio.

zioni di forza tra l'amministrazione e il settore privato, diversamente dalla situazione di cui alle sentenze Reiff (C-185/91, EU:C:1993:886, punto 22), Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft (C-153/93, EU:C:1994:240, punto 21), Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308, punto 27) e Librandi (EU:C:1998:454, punto 35).

34.

La tariffa determinata da una simile organizzazione di categoria può comunque rivestire natura statale, in particolare, quando i membri dell'organizzazione di categoria siano esperti indipendenti dagli operatori economici interessati e siano tenuti dalla legge a fissare le tariffe prendendo in considerazione non soltanto gli interessi delle imprese o delle associazioni di imprese del settore che li ha designati, ma anche l'interesse generale e gli interessi delle imprese degli altri settori o degli utenti dei servizi di cui trattasi (v., in tal senso, sentenze Reiff, EU:C:1993:886, punti da 17 a 19 e 24; *Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft*, EU:C:1994:240, punti da 16 a 18 e 23; DIP e a., da C-140/94 a C-142/94, EU:C:1995:330, punti 18 e 19; Commissione/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, punto 44, nonché Arduino, EU:C:2002:97, punto 37).

35.

Orbene, in base a quanto indicato nelle ordinanze di rinvio, la normativa nazionale che istituisce la Consulta e l'Osservatorio non precisa i principi direttivi cui tali organi devono attenersi e non contiene nessuna norma atta a impedire ai rappresentanti delle organizzazioni di categoria di agire nell'esclusivo interesse della categoria.

36.

Inoltre, per quanto concerne le disposizioni nazionali che istituiscono il sistema dei costi minimi d'esercizio e attribuiscono il potere di fissarli all'Osservatorio, occorre rilevare che, certamente, l'articolo 83 bis, comma 4, del decreto legge n. 112/2008 modificato si riferisce agli obiettivi di tutela della sicurezza stradale e al regolare funzionamento del mercato dell'autotrasporto di merci per conto di terzi, da un lato, e prevede che tali costi minimi d'esercizio debbano comunque garantire il rispetto dei parametri di sicurezza previsti dalla legge, dall'altro.

37.

Tuttavia, la normativa *de qua* si limita a un'enunciazione vaga della tutela della sicurezza stradale e lascia, inoltre, in capo ai membri dell'Osservatorio un amplissimo margine di discrezionalità e di autonomia nella determinazione dei costi minimi d'esercizio nell'interesse delle organizzazioni di categoria che li hanno designati. Infatti, la Commissione osserva a questo proposito che il verbale di una riunione dell'Osservatorio attesta che, quando i membri dell'Osservatorio non si sono trovati in accordo sull'ambito di applicazione dei costi minimi d'esercizio, uno dei membri ha espresso la propria contrarietà in ragione degli interessi dell'associazione di categoria che rappresentava e non in ragione di interessi pubblici.

38.

Pertanto, la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non contiene né regole procedurali né prescrizioni sostanziali idonee a garantire che l'Osservatorio si comporti, in sede di elaborazione dei costi minimi d'esercizio, come un'articolazione del pubblico potere che agisce per obiettivi d'interesse pubblico.

39.

In secondo luogo, quanto alla questione se i pubblici poteri abbiano delegato le loro competenze in materia di fissazione delle tariffe a operatori privati, bisogna rilevare che l'articolo 83 bis, paragrafi 1, 2 e 4 bis, del decreto legge n. 112/2008 modificato si limita a disporre che l'Osservatorio «determina» i vari tipi di costi disciplinati dalla normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali. Si evince dal fascicolo fornito alla Corte che l'autorità pubblica non esercita alcuna forma di controllo sulle valutazioni espresse dall'Osservatorio in merito ai criteri di determinazione dei costi minimi d'esercizio o al valore fissato.

40.

Analogamente, non risulta che altri organi o associazioni pubblici siano consultati prima che tali costi siano recepiti con decreto e resi esecutivi.

41.

Da quanto precede risulta che, considerate la composizione e la modalità di funzionamento dell'Osservatorio, da un lato, e l'assenza tanto di criteri d'interesse pubblico definiti per legge in modo sufficientemente preciso da garantire che i rappresentanti dei vettori e dei committenti operino effettivamente nel rispetto dell'interesse pubblico generale che la legge mira a conseguire, quanto di un effettivo controllo e di potere decisionale in ultima istanza da parte dello Stato, dall'altro, l'Osservatorio è da considerarsi un'associazione di imprese ai sensi dell'articolo 101 TFUE quando adotta decisioni che determinano i costi minimi d'esercizio per l'autotrasporto quali quelle in parola.

42.

Inoltre, perché le regole di concorrenza dell'Unione si applichino alla normativa controversa nei procedimenti principali, che rende obbligatori i costi minimi d'esercizio determinati dall'Osservatorio, è necessario che tale normativa sia idonea a restringere il gioco della concorrenza nel





Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che la determinazione dei costi minimi d'esercizio per l'autotrasporto, resa obbligatoria da una normativa nazionale quale quella controversa nei procedimenti principali, è idonea a restringere il gioco della concorrenza nel mercato interno.

mercato interno.

43.

Occorre dichiarare al riguardo che la determinazione di costi minimi d'esercizio, resi obbligatori da una normativa nazionale quale quella di cui trattasi nei procedimenti principali, impedendo alle imprese di fissare tariffe inferiori a tali costi, equivale alla determinazione orizzontale di tariffe minime imposte.

44.

Per quanto attiene al pregiudizio agli scambi intracomunitari, basti ricordare che un'intesa che si estenda a tutto il territorio di uno Stato membro ha, per sua natura, l'effetto di consolidare la compartimentazione nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato FUE (v. sentenze Commissione/Italia, EU:C:1998:303, punto 48, nonché Manfredi e a., da C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, punto 45).

45.

Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che la determinazione dei costi minimi d'esercizio per l'autotrasporto, resa obbligatoria da una normativa nazionale quale quella controversa nei procedimenti principali, è idonea a restringere il gioco della concorrenza nel mercato interno.

46.

Occorre infine, tuttavia, rilevare che la normativa controversa nei procedimenti principali che rende obbligatoria una decisione di un'associazione d'impresе avente per oggetto o per effetto di restringere la concorrenza o la libertà d'azione delle parti o di una di esse non ricade necessariamente sotto il divieto sancito dal combinato disposto dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE e dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

47.

Infatti, ai fini dell'applicazione di tali disposizioni a un caso di specie, occorre anzitutto tenere in considerazione il contesto globale nel quale la decisione controversa dell'associazione di imprese in questione è stata adottata o dispiega i suoi effetti e, in particolare, i suoi obiettivi. Occorre poi verificare se gli effetti restrittivi della concorrenza che ne derivano ineriscano al perseguimento di detti obiettivi (v. sentenze Wouters e a., C-309/99, EU:C:2002:98, punto 97, nonché Consiglio nazionale dei geologi e Autorità garante della concorrenza e del mercato, C-136/12, EU:C:2013:489, punto 53).

48.

Ciò premesso, si deve verificare se le restrizioni così imposte dalle norme di cui trattasi nei procedimenti principali si limitino a quanto necessario al conseguimento di obiettivi legittimi (v., in tal senso, sentenze Meca-Medina e Majcen/Commissione, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punto 47, nonché Consiglio nazionale dei geologi e Autorità garante della concorrenza e del mercato, EU:C:2013:489, punto 54).

49.

Tuttavia, senza che occorra valutare se la giurisprudenza citata ai punti 47 e 48 della presente sentenza si applichi a una normativa nazionale che prescrive un accordo orizzontale sui prezzi, è sufficiente dichiarare che la normativa di cui trattasi nei procedimenti principali non può, comunque, essere giustificata da un obiettivo legittimo.

50.

A norma dell'articolo 83 bis, comma 4, del decreto legge n. 112/2008 modificato, la determinazione dei costi minimi d'esercizio mira a tutelare, in particolare, la sicurezza stradale.

51.

Anche se non si può negare che la tutela della sicurezza stradale possa costituire un obiettivo legittimo, la determinazione dei costi minimi d'esercizio non risulta tuttavia idonea né direttamente né indirettamente a garantirne il conseguimento.

52.

A tale riguardo va rilevato che la normativa di cui trattasi nei procedimenti principali si limita a prendere in considerazione, in maniera generica, la tutela della sicurezza stradale, senza stabilire alcun nesso tra i costi minimi d'esercizio e il rafforzamento della sicurezza stradale.

53.

Inoltre, una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico (v. sentenze Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punto 55, e Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, punto 51).

54.

Al riguardo occorre rilevare che, sebbene si reputi che il «costo minimo», ai sensi dell'articolo 83 bis del decreto legge n. 112/2008 modificato, rappresenti l'importo minimo oggettivamente determinato al di sotto del quale non sarebbe possibile adempiere gli obblighi imposti dalla normativa in materia di tutela della sicurezza stradale, la normativa di cui trattasi nei procedimenti principali prevede tuttavia delle deroghe. Così, in forza dell'articolo 83 bis, comma 4 quater, del





L'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale il prezzo dei servizi di autotrasporto delle merci per conto di terzi non può essere inferiore a costi minimi d'esercizio determinati da un organismo composto principalmente da rappresentanti degli operatori economici interessati.

decreto legge n. 112/2008 modificato, la determinazione del corrispettivo è rimessa all'autonomia negoziale delle parti ove le prestazioni di servizi di trasporto siano effettuate entro il limite di 100 chilometri giornalieri. Del pari, il comma 16 di detto articolo prevede la possibilità di derogare mediante accordi di settore al costo minimo fissato dall'Osservatorio.

55.

Ad ogni buon conto, i provvedimenti in esame vanno al di là del necessario. Da un lato, non permettono al vettore di provare che esso, nonostante offra prezzi inferiori alle tariffe minime stabilite, si conformi pienamente alle disposizioni vigenti in materia di sicurezza (v., in tal senso, sentenze del 2 aprile 1998, *Outokumpu*, C-213/96, EU:C:1998:155, punto 39, nonché del 13 dicembre 2005, *Marks & Spencer*, C-446/03, EU:C:2005:763, punti da 54 a 56).

56.

Dall'altro, esistono moltissime norme, comprese quelle del diritto dell'Unione, menzionate al punto 7 della presente sentenza, riguardanti specificamente la sicurezza stradale, che costituiscono misure più efficaci e meno restrittive, come le norme dell'Unione in materia di durata massima settimanale del lavoro, pause, riposi, lavoro notturno e controllo tecnico degli autoveicoli. La stretta osservanza di tali norme può garantire effettivamente il livello di sicurezza stradale adeguato.

57.

Ne consegue che la determinazione dei costi minimi d'esercizio non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

58.

Da tutto quanto precede risulta che occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che l'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale il prezzo dei servizi di autotrasporto delle merci per conto di terzi non può essere inferiore a costi minimi d'esercizio determinati da un organismo composto principalmente da rappresentanti degli operatori economici interessati.

Sui principi di libera circolazione e sulla politica dei trasporti

59.

Alla luce della risposta di cui sopra, non è necessario procedere all'interpretazione degli articoli 49 TFUE, 56 TFUE e 96 TFUE.

Sulle spese

60.

Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

L'articolo 101 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, quale quella controversa nei procedimenti principali, in forza della quale il prezzo dei servizi di autotrasporto delle merci per conto di terzi non può essere inferiore a costi minimi d'esercizio determinati da un organismo composto principalmente da rappresentanti degli operatori economici interessati. ●



UN PRIMO APPROCCIO INTERPRETATIVO DELLA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA

Per il giudice europeo l'83 bis è incompatibile in linea generale con il diritto dell'Unione

di MAURIZIO RIGUZZI



Non sono dell'avviso, come sostenuto da alcuni, che la digressione finale della Corte sulla sicurezza, esprima considerazioni prive di efficacia diretta sull'ordinamento nazionale e debba essere valutata disgiuntamente dal dispositivo della sentenza.

AL DI LÀ DI QUELLA CHE POTRÀ ESSERE la decisione del TAR del Lazio e della Corte Costituzionale nonché dei Giudici che nelle cause in corso dovranno provvedere in ordine alla disapplicazione o meno dell'art. 83 bis, una prima interpretazione della sentenza non può non partire dal riepilogo dei quesiti che lo stesso TAR del Lazio ha rivolto alla Corte europea. La stessa Corte (n.24) ricorda che il TAR del Lazio ha deciso di sottoporle le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se la tutela della libertà di concorrenza, della libera circolazione delle imprese, della libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi (di cui agli artt. 4, paragrafo 3, TUE, 101 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 96 TFUE) sia compatibile, ed in che misura, con disposizioni nazionali degli Stati membri dell'Unione prescrittive di costi minimi di esercizio nel settore dell'autotrasporto, implicanti fissazione eteronoma di un elemento costitutivo del corrispettivo del servizio e, quindi, del prezzo contrattuale;
2. Se, ed a quali condizioni, limitazioni dei principi citati siano giustificabili in relazione ad esigenze di salvaguardia dell'interesse pubblico della sicurezza della circolazione stradale e se, in detta prospettiva funzionale, possa trovare collocazione la fissazione di costi minimi di esercizio secondo quanto previsto dalla disciplina di cui all'art. 83-bis del d.l. n. 112/2008, e successive modificazioni ed integrazioni;
3. Se la determinazione dei costi minimi di esercizio, nell'ottica menzionata, possa poi essere rimessa ad accordi volontari delle categorie di operatori interessate e, in subordine, ad organismi la cui composizione è caratterizzata da una forte presenza di soggetti rappresentativi degli operatori economici privati di settore, in assenza di criteri predeterminati a livello legislativo.

Pare di potere ragionevolmente affermare che la Corte di Giustizia, chiamata ad interpretare una norma comunitaria, non poteva pertanto non prendere posizione sul determinante aspetto della sicurezza della circolazione stradale e verificare se la tutela della sicurezza della circolazione stradale possa idoneamente essere conseguita attraverso le disposizioni prescrittive contenute nell'art. 83 bis, il cui comma 4 prevede che il corrispettivo a favore del vettore deve essere tale da consentire almeno la copertura dei costi minimi di esercizio, al fine di garantire la tutela della sicurezza stradale e la regolarità del mercato dell'autotrasporto di merci per conto di terzi.

Un tale fondamentale aspetto, alla luce della considerazione che, ad avviso della Corte, la determinazione dei costi minimi d'esercizio per l'autotrasporto, resa obbligatoria da una normativa nazionale (art. 83 bis) è idonea a restringere il gioco della concorrenza nel mercato interno (n. 45) è oggetto di approfondito esame della Corte (nn. 46-57).

Se, dunque, la Corte si fosse limitata (al di là del dispositivo della sentenza che in ogni caso deve essere letto in coerenza con la parte motiva della decisione) - per ciò che riguarda l'ordinamento nazionale, infatti, è del tutto pacifico che, pur concretandosi l'essenza volitiva della sentenza nel dispositivo, ciò però non significa che la portata precettiva della sentenza debba restare limitata a quanto risulta dal dispositivo; al contrario, è pacifico in dottrina e giurisprudenza che tale portata precettiva va rinvenuta nel dispositivo in relazione alla motivazione (in questo senso MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, I, Torino, 2007, pag. 248, ed un tale principio, in assenza di espresse disposizioni del Trattato, deve valere anche per le sentenze della Corte, con la conseguenza che le motivazioni debbono integrare il dispositivo) ad interpretare l'art. 101 TFUE (ex art. 81 del TCE) - che stabilisce che «sono incompatibili con il mercato interno e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri o che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno...» - unicamente nel senso di ritenere incompatibili con il dettato della normativa comunitaria i costi minimi definiti dall'Osservatorio, non si capisce per quale motivo avrebbe approfonditamente dissertato sull'idoneità dei costi minimi a garantire l'obiettivo di una maggiore sicurezza sulle strade, concludendo nel senso di ritenere (n. 57) che la determinazione dei costi minimi d'esercizio non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

Non sono pertanto dell'avviso, come sostenuto da alcuni, che la digressione finale della Corte





La Corte finisce per concludere che la normativa di cui all'art. 83 bis che prescrive un accordo orizzontale sui prezzi, non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

sulla sicurezza, esprima considerazioni prive di efficacia diretta sull'ordinamento nazionale e debba essere valutata disgiuntamente dal dispositivo della sentenza.

Al contrario, la Corte, dopo avere dichiarato (n. 43) che la determinazione dei costi minimi di esercizio per l'autotrasporto, impedendo alle imprese di fissare tariffe inferiori a tali costi, equivale alla determinazione orizzontale di tariffe minime imposte, e dopo avere ricordato (n. 44) che per quanto attiene al pregiudizio agli scambi intracomunitari, una intesa che si stenda a tutto il territorio di uno Stato membro, ha, per sua natura, l'effetto di consolidare la compartimentazione nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato FUE, dichiara esplicitamente (n. 45) che la determinazione dei costi minimi di esercizio per l'autotrasporto, resa obbligatoria da una normativa nazionale, è idonea a restringere il gioco della concorrenza nel mercato interno.

Ma la normativa che ha per effetto di restringere la concorrenza o la libertà d'azione delle parti o di una di esse non ricade, a detta della Corte, necessariamente sotto il divieto sancito dal combinato disposto dell'art. 101, paragrafo 1, TFUE e dell'art. 4, paragrafo 3, TUE.

Ed infatti, ai fini dell'applicazione di tali disposizioni al caso che interessa, è necessario, ad avviso della Corte, tenere in considerazione il contesto globale nel quale la decisione controversa è stata adottata, o dispiega i suoi effetti e, in particolare, i suoi obiettivi.

Occorre, in ultima analisi, verificare se gli effetti restrittivi della concorrenza che conseguono alla determinazione dei costi minimi ineriscano al perseguimento di detti obiettivi (in questo senso, la Corte ricorda il suo orientamento, richiamando la decisione C-309/99) e verificare se le restrizioni del gioco della concorrenza nel mercato interno imposte dall'art. 83 bis si limitino a quanto necessario al conseguimento di obiettivi legittimi.

E la Corte, in tale ottica, finisce per concludere che la normativa di cui all'art. 83 bis che prescrive un accordo orizzontale sui prezzi, non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

Il ragionamento della Corte, che non si può non condividere, è nel senso di ritenere che è innegabile il fatto che la sicurezza della circolazione stradale possa costituire, in astratto, un obiettivo legittimo, ma è altrettanto innegabile che la determinazione dei costi minimi d'esercizio, così come risulta articolata dal legislatore interno, non risulta idonea, né direttamente, né indirettamente, a garantirne il conseguimento.

Un attento esame della normativa di diritto interno, evidenzia come, pur affermando l'art. 83 bis, comma 4, che la determinazione dei costi minimi mira a tutelare la sicurezza della circolazione stradale, in realtà, detta normativa si limita a prendere in considerazione, in modo del tutto generico la tutela della sicurezza della circolazione stradale, «senza stabilire alcun nesso tra i costi minimi di esercizio e il rafforzamento della sicurezza stradale» (così, testualmente, la sentenza al n. 52).

Inoltre, vi è da considerare che, sebbene si ritenga che il costo minimo ai sensi dell'art. 83 bis rappresenti l'importo minimo oggettivamente determinato al di sotto del quale non sarebbe possibile adempiere gli obblighi imposti dalla normativa in tema di sicurezza stradale, la normativa in oggetto, da un lato prevede delle deroghe, dall'altro prevede la possibilità di agevolare la conclusione di accordi in contrasto ed in violazione dell'art. 101 TFUE, revocando il carattere pubblico della normativa e delegando ad operatori privati la responsabilità di adottare decisioni di intervento in materia economica.

Sotto il primo profilo, vi è da sottolineare come, sebbene si ritenga che il meccanismo dei costi minimi è un cardine del sistema senza il quale non si potrebbe garantire l'adempimento degli obblighi imposti dalle norme in materia di sicurezza stradale, è pur vero che la normativa nazionale prevede delle deroghe. In forza dell'art. 83 bis, comma 4 quater, infatti, si specifica che «in deroga a quanto previsto nei commi 4 e 4 bis, l'importo del corrispettivo a favore del vettore per le prestazioni di trasporto svolte in esecuzione di un contratto stipulato in forma scritta, ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, è rimesso all'autonomia negoziali delle parti, ove le suddette prestazioni siano effettuate entro il limite di cento chilometri giornalieri, fatte salve diverse pattuizioni fondate su accordi volontari di settore, conclusi ai sensi del comma 4».

Sotto il secondo profilo, il comma 4 bis prevede la possibilità per l'Osservatorio, che è composto principalmente da rappresentanti di associazioni di categoria di vettori e di committenti, di adottare le determinazioni dei costi minimi, senza precisare in alcun modo i principi direttivi cui tale organo deve attenersi, né contenere alcuna norma idonea ad impedire ai rappresentanti delle organizzazioni di categoria di agire nell'esclusivo interesse della categoria, ed a garantire che i rappresentanti dei vettori e della committenza operino effettivamente nell'interesse pubblico generale, quello della sicurezza della circolazione stradale, che la legge mira a conseguire.

Ne consegue che, ad avviso della Corte, i provvedimenti in esame vanno ben al di là del necessario.

Ed infatti, da un lato non consentono al vettore di provare che esso, nonostante si ponga sul mercato offrendo prezzi inferiori ai costi minimi, si conformi pienamente alle (ed osservi scru-





Non può valutarsi il dispositivo astraendolo dalla parte motiva che, assai lucidamente afferma il principio che la determinazione dei costi minimi non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

polosamente le) disposizioni vigenti in tema di sicurezza.

Da altro lato, esistono molte norme, comprese quelle del diritto dell'Unione (norme relative ai tempi di guida e di riposo dei conducenti, norme concernenti l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto, norme che dettano prescrizioni minime sulla durata massima settimanale del lavoro, sui riposi e sul lavoro notturno, norme che prevedono gli obblighi del datore di lavoro e dei conducenti relativi all'utilizzo dell'apparecchio di controllo e dei fogli di registrazione, norme che istituiscono un quadro per la omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e che pertanto stabiliscono importanti norme comuni in materia di tutela della sicurezza stradale) che costituiscono misure certamente più efficaci e meno restrittive, la cui osservanza può garantire effettivamente un livello di sicurezza stradale adeguato.

Ne consegue, conclude la Corte di Giustizia che la determinazione dei costi minimi di esercizio non può essere giustificata da un obiettivo legittimo.

Da tutto quanto precede, ad avviso di chi scrive, in considerazione del principio che la portata precettiva della sentenza non può essere limitata a quanto risulta dal dispositivo, ma che una tale portata precettiva va rinvenuta nel dispositivo in relazione alla motivazione, sicché, anche nel caso della sentenza della Corte, non può valutarsi il dispositivo astraendolo dalla parte motiva che, assai lucidamente afferma il principio che la determinazione dei costi minimi non può essere giustificata da un obiettivo legittimo, e che la determinazione di detti costi minimi, alla luce dell'impianto normativo dell'art. 83 bis, non risulta idonea a garantire il conseguimento di livelli di sicurezza stradale apprezzabili, pare di potere sostenere che la Corte di Giustizia ha dichiarato che la normativa italiana sui costi minimi non è compatibile con il diritto dell'Unione, quindi in linea generale e non limitatamente a quei costi di esercizio determinati dalle delibere dell'Osservatorio. ●

Maurizio RIGUZZI

segreteria@studiolegaleriguzzi.it

MAURIZIO RIGUZZI

Maurizio Riguzzi è professore ordinario di Diritto dei Trasporti e della Logistica presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Verona e avvocato libero professionista patrocinante avanti le Giurisdizioni superiori. È autore di numerose pubblicazioni scientifiche tra cui quattro monografie, un manuale di diritto dei trasporti e svariati articoli. È stato membro del Comitato scientifico della Consulta per l'autotrasporto ed è membro del Comitato scientifico dei revisori della rivista «Diritto dei Trasporti». È consulente legale della FEDIT e svolge la propria attività professionale, sia in ambito civile che in ambito amministrativo, con particolare riguardo alle problematiche ed alle tematiche giuridiche interessanti il settore dei trasporti e della logistica.



UN INTERVENTO DELL'EX SOTTOSEGRETARIO AI TRASPORTI E PRESIDENTE DELLA CONSULTA PER L'AUTOTRASPORTO

La sentenza della Corte Europea non boccia le motivazioni del legislatore italiano

di BARTOLOMEO GIACHINO



Se la guardiamo dal punto di vista giuridico, si tratta di una sentenza bifronte, con numerose contraddizioni in seno alla parte dedicata alle motivazioni. Fondamentale riequilibrare il rapporto committente/autotrasporto

LA SENTENZA DELLA CORTE EUROPEA SUI COSTI MINIMI della sicurezza si offre a due tipi di lettura, quella giuridica e quella politica, su quella giuridica le letture, da quel che vedo sono diverse, e io umilmente ne tento una mia.

Se la guardiamo dal punto di vista giuridico, si tratta di una sentenza bifronte, con numerose contraddizioni in seno alla parte dedicata alle motivazioni e con un dispositivo che statuisce che l'articolo 101 TFUE deve essere interpretato nel senso che «osta a una normativa nazionale in forza della quale i prezzi dei servizi di trasporto non possono essere inferiori ai costi minimi determinati da un organismo composto principalmente da rappresentanti degli operatori economici interessati».

Ma la sentenza, nell'interpretare una norma successivamente corretta e rivisitata dal legislatore italiano, ai punti 30 e 31 della parte motiva cita i precedenti casi analoghi già analizzati (sentenze Centro servizi Spediporto e Librandi), affermando espressamente che addirittura le «tariffe» (dunque non i semplici costi) sono da ritenersi legittime se determinate nel rispetto dei criteri di interesse pubblico definiti dalla legge e a condizione che i pubblici poteri non deleghino le proprie prerogative a favore di operatori economici privati.

Il dispositivo e la linea interpretativa fornita dalla Corte di giustizia si pone in perfetta coerenza con quanto appena affermato, con la conseguenza che - ad avviso di chi scrive - le modifiche normative successivamente intervenute, che hanno attribuito il potere di determinare tali costi al Ministero sulla base di criteri oggettivi ed inconfutabili e hanno eliminato la possibilità di effettuare tale determinazione nell'ambito di accordi di settore è sufficiente a far ritenere la sentenza stessa che - come si ribadisce - ha affermato la legittimità sin anche di tariffe imposte nell'interesse pubblico.

Occorre infine precisare che il sistema di determinazione di una parte del costo, introdotto dall'articolo 83 bis nella sua originaria formulazione dell'agosto del 2008 e valido solo per i contratti verbali, non è stato in alcun modo intaccato dalla sentenza della Corte, che si è pronunciata soltanto nei limiti del *petitum* del giudice amministrativo avente ad oggetto i commi 4 e 4 bis come modificati dalla legge n. 127 del 2010, ossia i cosiddetti costi minimi della sicurezza validi per i contratti scritti.

UNA LETTURA POLITICA

Se la guardiamo dal punto di vista politico la sentenza della Corte non smentisce assolutamente le motivazioni del legislatore italiano, può divergere su alcuni modi, ma non contesta il motivo di fondo che sta alla base sia dell'art. 83 bis che delle modifiche che seguono e in particolare a quelle contenute nella Legge 127/2010.

Il Governo e il legislatore ha cercato, negli anni della crisi economica peggiore da quando il trasporto merci ha iniziato ad usare il trasporto su gomma, di riequilibrare il rapporto impari tra il committente e il trasportatore.

Il rapporto tra il committente del trasporto e il vettore che lo esegue è sicuramente il rapporto commerciale più complicato in ogni Paese, ma in particolare in Italia per la sua conformazione orografica e per le caratteristiche del suo sistema economico e produttivo.

In nessun Paese europeo vi è una massa di aziende, in stragrande maggioranza medio-piccole, come nel nostro, e ognuna ordina servizi di trasporto.

In nessun Paese europeo è così alta la quota del trasporto merci su gomma. Regolarlo è un interesse pubblico.

In nessun Paese europeo è così alta la quota del trasporto in conto proprio.

La normativa europea dei tempi di guida e riposo trova da noi difficoltà strutturali nella sua applicazione (le isole, i tempi dei traghetti, la distanza Nord Sud etc.) di cui a Bruxelles non vi è stata assoluta contezza. Non a caso ci vollero oltre otto anni per redigere il regolamento di attuazione della Legge delle tariffe a forcella, una delle leggi meno attuate e gravide di contenziosi.

Il superamento di quella legge con la liberalizzazione del 2005, purtroppo, non ha risolto i problemi, se poco più di due anni dopo il Paese venne bloccato dallo sciopero dei tir e se due esponenti politici autorevoli e di chiara convinzione europeista, come Romano Prodi e Enrico





Quando il giudice interviene così massicciamente su una Legge approvata dal Parlamento, dovrebbe aver presente, molto di più di quanto non abbia fatto, le intenzioni politiche che ne stavano alla base.

Letta, teorizzarono e firmarono un documento sulle tariffe *antidumping*.

Quando il giudice interviene così massicciamente su una Legge approvata dal Parlamento, dovrebbe aver presente, molto di più di quanto non abbia fatto, le intenzioni politiche che ne stavano alla base e che come si dice stanno alla base della interpretazione quotidiana della legge. Era sufficiente leggere la legge 127 per capire che il legislatore voleva migliorare la organizzazione del sistema trasportistico italiano, in equità e in sicurezza, non ledere il Dio mercato. Se i giuristi e i consiglieri delle Autorità di regolazione del mercato sperimentassero il difficile compito della regolazione politica con i loro giudizi sarebbero meno *tranchant* e con il dispositivo, anche loro con umiltà, potrebbero aiutare Parlamenti e Governi.

La sentenza è, comunque, chiara su alcuni aspetti, ma non boccia la *ratio* della norma se conferma la sua posizione favorevole sulle tariffe a forcella. La diversità delle interpretazioni che ne danno non solo le varie associazioni di categoria (ognuna a difesa dei propri interessi) ma gli stessi giuristi, mi confermano che è assolutamente necessario individuare una nuova sintesi che tenga conto dei lavori e degli errori del tavolo a tre del 2010 e della grande occasione persa il 9 giugno del 2011 (pagg. 143-144 del mio libro su Logistica e Trasporti) quando la committenza firmò un documento importante che avrebbe potuto essere valutato meglio dalle associazioni dell'autotrasporto. ●

Bartolomeo GIACHINO
info@giachinobartolomeo.it

BARTOLOMEO GIACHINO

Bartolomeo Giachino è stato sottosegretario ai Trasporti dal 2008 al 2011 e durante il mandato è stato anche presidente della Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica, incaricata di elaborare il Piano nazionale della Logistica, che è stato approvato il 2 dicembre 2010. È stato tra gli ideatori e promotori del Patto per la logistica, l'accordo per lo sviluppo della logistica sottoscritto nel 2005 dal governo con le rappresentanze di tutti i soggetti operanti lungo la filiera del trasporto. Attualmente è responsabile del settore Trasporti di Forza Italia.



L'AMARA ELENCAZIONE DI TUTTE LE ILLEGALITÀ DEGLI IMPRENDITORI PIÙ DISONESTI CHE DANNEGGIANO IL MERCATO

Il manuale dell'autotrasporto dopato (tutto quello che non si deve fare)

Perché è necessario alzare l'asticella all'attenzione politica verso l'autotrasporto merci?

Per anni abbiamo cercato nei ruoli istituzionali di dare un contributo tecnico-scientifico alla soluzione delle criticità che negli anni hanno caratterizzato il settore del trasporto merci su strada. Non vorremmo sembrare arroganti se oggi affermiamo che pochi conoscono realmente il settore nella sua articolazione dimensionale e meno ancora nei suoi processi organizzativi ed operativi.

Per anni gli sforzi fatti dagli addetti ai lavori - dagli imprenditori della domanda e dell'offerta alla Pubblica amministrazione, nelle sue diverse articolazioni e ai vari livelli di competenza - si sono scontrati con una «negligenza» della politica che non ha eguali negli altri comparti.

Il risultato è stato che non solo non si è data vita ad un processo virtuoso del settore, ma anzi, quando si andavano determinando politiche finalizzate, queste sono state «stroncate» sul nascere, proprio nel momento in cui iniziavano a dare qualche risultato di trasparenza, di lettura corretta sia delle dimensioni che del peso del settore rispetto all'economia generale del Paese. In quella fase - va ricordato - sono stati compiuti sforzi immani per avviare tale processo: i momenti fondamentali, a livello politico, furono l'approvazione del Patto della Logistica e del Piano della Logistica 2005-2006 e l'aggiornamento e le integrazioni del Piano della Logistica 2012-2020. Nel frattempo sul piano tecnico abbiamo anche messo a punto strumenti e metodologie

per aiutare le aziende a «conoscere» la realtà del mercato e ad affrontare la competizione.

Forti di questa premessa, quando - nell'agosto dello scorso anno - ci fu presentato il testo di Roberto Galanti, che qui di seguito pubblichiamo, speravamo ancora in un sussulto della politica che intervenisse a correggere le storture di un settore nel quale, come scrive lo stesso Galanti, «un cospicuo numero di autotrasportatori offre viaggi al di sotto dei costi minimi di sicurezza danneggiando il mercato», approfittando «di vuoti normativi, di scarsità di controlli soprattutto incrociati, di incertezza delle pene, di sotterfugi inventati da commercialisti e avvocati poco professionali, sconfinando impuniti nell'illegalità più sottile».

Questo «manuale» vuole, dunque, denunciare, raggruppandoli per categorie, i tantissimi sistemi illeciti che si incontrano sulle strade italiane: è un'amarissima elencazione, la cui crudezza ci auguriamo possa servire a porre con chiarezza, senza fraintendimenti e senza strumentalizzazioni il tema dell'autotrasporto al centro del dibattito politico.

Il settore oggi si può rappresentare come posto su un asse in equilibrio da parte la politica (rappresentata da una piuma) dall'altra le imprese (rappresentata da un macigno). C'è troppo squilibrio. Noi siamo dalla parte delle imprese, ma per risolvere le imprese deve riprendere peso la politica dettando regole nuove, controlli mirati e politiche finalizzate da attivare attraverso una formazione mirata e diffusa ed un sistema normativo costituito da pochi articolati chiari e trasparenti. [R.G.]



Non sono bravi imprenditori, piuttosto sono furbi che approfittano di vuoti normativi, di scarsità di controlli soprattutto incrociati, di incertezza delle pene, di sotterfugi inventati da commercialisti e avvocati poco professionali, sconfinando impuniti nell'illegalità più sottile.

di **ROBERTO GALANTI**

GIRANDO L'ITALIA IN LUNGO E IN LARGO ho iniziato ad appuntare, in base a racconti raccolti, le «fantasie criminali di pseudo imprenditori dell'autotrasporto» che arrecano danni incalcolabili ai colleghi onesti, all'economia e ovviamente all'immagine di un settore importante come quello del trasporto. Un cospicuo numero di autotrasportatori offre, infatti, viaggi al di sotto dei costi minimi di sicurezza danneggiando il mercato. Non sono bravi imprenditori, piuttosto sono furbi che approfittano di vuoti normativi, di scarsità di controlli soprattutto incrociati, di incertezza delle pene, di sotterfugi inventati da commercialisti e avvocati poco professionali, sconfinando impuniti nell'illegalità più sottile. Da queste esperienze nasce questo «manuale», un elenco di attività dei sistemi illeciti adottati, raggruppate per tipologie, che ho appreso sulle strade. Quello che segue non è un insieme di leggende metropolitane bensì un elenco, seppure parziale, di fatti e misfatti supportato da documentazioni e riscontri oggettivi. Il fine che, come FIAP, ci proponiamo con questa pubblicazione è quello di mandare un segnale ai tanti, troppi, furbetti che operano in questo settore convinti di restare coperti e impuniti.

GLI AUTISTI DELL'EST

Sicuramente, il costo del conducente rappresenta una delle voci di costo più importanti in un'impresa di autotrasporto e incide per circa il 30% sul totale dei costi sostenuti dall'impresa. Tra stipendio, trasferte, tasse e contributi previdenziali e assistenziali un autista costa in media 4.500/5.000 al mese. Inoltre, un autista assunto regolarmente come dipendente va in ferie, si può ammalare, non si può licenziare con facilità (magari perché si rifiuta di lavorare venti ore al





Partendo dal presupposto che la paga media di un autista dell'Est su cui si pagano i relativi contributi è di 300 euro mensili, se allo stesso autista vengono offerti mille o più euro è evidente che sarà disposto a fare qualsiasi cosa gli venga chiesta.

giorno) e anche tutto ciò ha un costo.

Per questo, il sistema più in voga e sicuramente più conveniente per risparmiare consiste nell'assumere conducenti con contratti stipulati all'estero, preferibilmente in Romania, o in Polonia (va bene anche la Slovacchia). Partendo dal presupposto che la paga media di un autista dell'Est su cui si pagano i relativi contributi è di circa 300 euro mensili, se allo stesso autista vengono offerti mille o più euro è evidente che sarà disposto a fare qualsiasi cosa gli venga chiesta.

Il metodo più semplice? Si costituisce una bella impresa in uno di questi Paesi, si assumono gli autisti (non necessariamente in regola, tanto chi controlla?), si noleggiavano i mezzi immatricolati in Italia all'impresa estera e si parte. Con un po' di furbizia, in questo modo, si può fare sia il trasporto nazionale sia quello internazionale. L'importante è che, durante i viaggi nazionali, ad un eventuale controllo, l'autista dica che non ha busta paga o contratto al seguito e che lavora per l'impresa italiana. Poi, eventualmente, i contratti di locazione si possono mostrare in seguito evidenziando che l'autista è assunto all'estero.

Quelli che fanno viaggi internazionali possono anche immatricolare un po' di veicoli direttamente all'estero (beneficiando di ulteriori risparmi), dove non c'è alcuna necessità di farli stazionare nel paese straniero, potendo partire tranquillamente dal piazzale italiano e rientrare nello stesso ancora una volta fidando sulla quasi impossibilità di effettuare controlli capillari e di merito.

LE IMPRESE «GHOST»...

Non è necessario impiantare veramente l'impresa, con piazzale, attrezzature, uffici, ecc. Basta appoggiarsi a un commercialista o un avvocato e munirsi di una sede puramente (se vogliamo anche apparentemente) legale ed il gioco è fatto.

Pensate che negli Stati dell'Est europeo ci sono più di mille imprese di autotrasporto costituite da italiani, ma pare che solo una piccola parte di queste disponga di una sede effettiva, di uffici, di piazzali (sarebbe utile riuscire ad ottenere un elenco dettagliato di queste imprese).

Non solo: pare che, specie in Romania, siano in vendita delle ditte di autotrasporto munite di Licenza Comunitaria, un nuovo filone di estremo interesse per chi, ad esempio, magari inseguito dai creditori, ha necessità nel giro di qualche giorno di far sparire un'intera flotta. Mediante l'acquisto di una di queste «aziende» si può operare in tutt'Europa con costi del lavoro romeni trasportando (cabotaggio compreso) in tutta tranquillità (almeno all'apparenza). L'offerta di vendita di queste aziende viene fatta abbastanza alla luce del sole e prevede, per la risposta, anche una *mail*, che sa molto di italiano, ed un numero di telefono.

... MA ANCHE GLI AUTISTI «GHOST»

Come già detto, un autista può essere messo in regola o no e, naturalmente non fa rientro nella sua nazione tanto spesso, (di solito ogni 3 mesi), ma può anche rimanere fuori per 6 mesi. Durante tutto questo tempo può vivere nella cabina e, se si vuole essere più umani e un po' più generosi, gli si può anche consentire di usare le strutture della sede italiana (almeno per fare una doccia). Alcuni sono, a volte, anche più generosi, tanto da acquistare e mettere a disposizione persino una lavatrice. Forse si sembra meno schiavisti e ci si alleggerisce un poco la coscienza.

Se si è invece senza scrupoli, allora si fa pagare anche l'affitto della cabina, d'altronde è come un mini appartamento o, se si preferisce, un camper di buon livello!!

Quando poi gli autisti vanno a trovare le loro famiglie nello Stato di origine l'ideale è licenziarli: in fondo perché pagare le ferie quando riassumerli è un gioco da ragazzi?

Se mai a qualcuno fosse sfuggito, ricordo che la differenza, considerando il solo costo dipendente tra quello «nostrano» e quello estero, si aggira tra i 30.000 e i 35.000 euro l'anno; per di più quello estero non è soggetto a controlli da parte dell'Ispettorato del Lavoro il che fa una bella differenza. Difficile da crederci? A richiesta possiamo fornire copia di contratti di lavoro vigenti.

Per far girare le ruote 15-18 ore al giorno è sufficiente procurarsi libretti di lavoro fasulli in un altro Paese (magari in Romania e magari, per restringere il campo, nelle vicinanze di Timisoara) ed essere assunti presso una ditta estera collegata prudenzialmente con la capofila italiana. Ad un eventuale controllo basta dire sempre che si è in prova dal giorno precedente e si è nell'immediatezza di regolarizzare il rapporto di lavoro. Se si assume un fantasma sarebbe prudenziale farlo girare all'interno del Paese e fare qualche sortita all'estero per caricare e scaricare i mezzi.

Lo stipendio, quando non si è in presenza dell'intermediario che chiede una «mancia», è al massimo di 200 euro in busta paga ed il resto in pochi contanti.

LE «FILIAZIONI» E LE AGENZIE INTERINALI

È un sistema ancora più semplice: basta costituire una filiale nello stato estero (senza neanche impiantare una nuova società) e registrarla alla camera di commercio.

Fatto questo semplice passaggio, al costo di poche decine di euro da pagare al solito manegione italiano impiantato là, si possono assumere autisti direttamente nel Paese in cui è stata costituita la filiale, con un contratto estero a prezzi vantaggiosissimi, magari come autisti internazionali, e metterli alla guida dei propri mezzi. Pare che qualcuno abbia già sperimentato questo sistema





Di cooperative fasulle nel nostro Paese ce ne sono a migliaia; di solito si lavora con due imprese separate, una proprietaria dei veicoli (che di fatto possono anche essere noleggiati), l'altra (la cooperativa) proprietaria della forza lavoro.

e che continui ad utilizzarlo senza problema alcuno con buona pace di sindacati, INPS, INAIL, Ispettorati del lavoro e via dicendo.

Sempre per rimanere nel filone estero, i più scaltri (non solo autotrasportatori) si sono spinti fino a costituire un'impresa di noleggio di «risorse umane», magari in Romania, per utilizzare gli autisti non solo per la propria impresa. Infatti all'occorrenza gli autisti possono anche essere noleggiati ad altri (il termine noleggio ricorda un po' la tratta degli schiavi, ma basta lasciare la coscienza a casa in nome del denaro).

Non si tratta, come qualcuno vorrebbe far credere, dell'istituto del distacco, ben disciplinato dal nostro ordinamento e consentito solo con determinati presupposti, ma molto più semplicemente di una forma di elusione giocata tutta sulla difficoltà di esperire controlli efficaci e di elevare sanzioni congrue. Anzi pare proprio che coloro che hanno adottato tali stratagemmi continuino a farlo impunemente.

LE FALSE COOPERATIVE

Ma se l'idea di oltrepassare le frontiere spaventa un po' non occorre scoraggiarsi, qualcosa per risparmiare si può fare anche rimanendo nel paese. Certo, il risparmio non è lo stesso, ma il gioco vale comunque la candela.

Il metodo è questo: si costituisce una società cooperativa di produzione e lavoro, gli autisti da dipendenti diventano formalmente soci lavoratori e continuano a fare i dipendenti. La cooperativa beneficia di agevolazioni soprattutto di carattere fiscale e finanziario ma, soprattutto, il socio lavoratore è come se fosse un imprenditore, quindi può essere licenziato tranquillamente.

Di fatto i soci lavoratori non vengono pagati a stipendio ma a cottimo, cioè a viaggio, e quando non lavorano perché malati, in ferie, o magari perché non c'è lavoro, non prendono paga. Dovrebbero essere piccoli imprenditori consorziati, ma di fatto sono solo dipendenti schiavizzati che possono essere sottoposti a qualsiasi tipo di orario pena il licenziamento.

Le dimensioni del fenomeno? Pare anche questo impossibile da credere, ma di cooperative fasulle nel nostro Paese ce ne sono a migliaia; di solito si lavora con due imprese separate, una proprietaria dei veicoli (che di fatto possono anche essere noleggiati), l'altra (soc. coop.) proprietaria della forza lavoro.

La cooperativa non ha capitale da perdere e può essere sciolta in qualsiasi momento e, naturalmente, può contrarre debiti cospicui (soprattutto nei confronti dello Stato per contributi e imposte varie) che non verranno mai onorati per mancanza di solvibilità. L'unico problema è che anche la cooperativa deve essere iscritta all'Albo degli autotrasportatori perché, in effetti, diventa vettore (che lavora con i mezzi dell'altra ditta presi in locazione) ma questo non è un problema insormontabile. Basta un po' di fantasia e il gioco è fatto.

L'aspetto che andrebbe approfondito è capire chi sta dietro a questi maneggi: solo avvocati, commercialisti, trafficanti senza scrupoli o anche qualche grande committente? In fondo la storia è la stessa di tante cooperative di facchinaggio che, guarda caso, operano per gli stessi committenti.

GDO E DINTORNI

Per chi opera con la Grande distribuzione organizzata (GDO) una soluzione è quella di creare delle cooperative «vuoto a perdere» della durata massima di due anni. Alla scadenza, o meglio ancora in periodo di «premorienza» programmata, è necessario crearne un'altra cambiando la ragione sociale, ma rigorosamente con gli stessi addetti della precedente e possibilmente con la stessa sede.

Un altro sistema efficace è quello di inventarsi una bella società cooperativa mascherata da agenzia di somministrazione lavoro (ma che non lo è assolutamente) che noleggia gli autisti all'impresa vera e propria (per i vantaggi relativamente al presente punto è sufficiente applicare qualche espediente presente nel manuale). In questo caso non serve neanche l'iscrizione all'Albo, perché ad essere locati sono gli uomini, non i mezzi.

Per ultimo, poiché avere dipendenti è assolutamente controproducente e poco redditizio, è comunque bene avvalersi di padroncini o pseudo tali. Cioè, spesso i padroncini sono puri dipendenti che lavorano costantemente per anni e anni per la stessa impresa di autotrasporto che dà i viaggi in sub-vezione. Il trattamento è lo stesso che per le società cooperative: niente ferie, niente malattia, lavoro a cottimo e, di conseguenza, sfruttamento incessante ed estenuante.

PADRONCINI USA E GETTA

I padroncini, come altre categorie già citate, sono quelli che svolgono il lavoro in proprio e sono disposti a tutto perché più lavorano più guadagnano a discapito di ogni garanzia di sicurezza della circolazione.

Per i più sprovveduti c'è anche la possibilità di mettere in strada un veicolo e affidarlo ad un autista senza patente o con patente non idonea. L'importante è non essere controllati su strada e, nell'eventualità, far dichiarare all'autista candidamente: ma in Italia è davvero necessario avere la patente per guidare un camion?





Non si ha voglia di sostenere gli esami per la patente professionale? No problem! Basta reperire su un mercato parallelo illecito i certificati di qualificazione del conducente falsi e, se fermati dalla Polizia Stradale, dichiarare che la patente di guida è rimasta a casa.

Non si ha voglia, poi, di sostenere gli esami per la patente professionale? *No problem!* Basta reperire su un mercato parallelo illecito i certificati di qualificazione del conducente falsi e, se fermati dalla Polizia Stradale, dichiarare che la patente di guida è rimasta a casa. L'unica preoccupazione dovrà essere quella di trovare i veri falsi delle CQC; quindi niente strani formati e strane compilazioni. Tutto deve apparire regolare. Pare comunque che anche questo non sia affatto un problema. Giusto per citare qualche forma di banditismo casereccio abbiate la compiacenza di fare attenzione al racconto che segue.

Un grosso committente che opera nella raccolta e distribuzione, per fare cassa risparmiando sul costo trasporto, offre lavoro ad una cooperativa formata da soci-lavoratori (di fatto padroncini mascherati) ai quali, a fine mese, viene rilasciata una busta paga da cui si evince chiaramente l'evasione in termini di tasse e di contribuzione.

Queste buste paga, a fronte di oltre 12 ore di lavoro giornaliero, prevedono un totale di due o tre ore al giorno. La differenza? Diaria, premio, rimborso spese. Su una busta paga, per esempio, risultano trenta ore quando quelle effettive sono oltre 200. La differenza che a volte si nota è esattamente la metà tra la voce contribuzione e le altre fantasie non tassabili (ad esempio, 30 ore di retribuzione: euro 260 circa... premi o rimborsi: oltre 500 euro. In tal modo le tasse si pagano solo sulla retribuzione). A fine periodo lavorativo cosa si trova in tasca il socio-lavoratore? Nulla o poco più!

E quando ci sono i controlli in sede? Basta far sparire al momento i soci lavoratori non in regola facendoli nascondere nei bagni, dietro i bancali o addirittura dentro i furgoni. E quando la situazione diventa pesante è sufficiente chiudere la cooperativa e crearne un'altra con le stesse persone, ma cambiando ovviamente ragione sociale.

In tal modo si riesce a viaggiare, facendo, oltre ad una diffusa evasione, concorrenza sleale nei confronti di altri colleghi che lottano ogni giorno con i costi elevati di gestione.

Un'altra situazione piuttosto comune è quella di offrire, come cooperativa, servizi anche accessori al trasporto (facchinaggio per esempio) con prezzi elevati a discapito del prezzo del trasporto che viene effettuato dalla stessa cooperativa. In sostanza il basso prezzo del trasporto viene compensato da maggiori ricavi dalle altre attività.

Sempre in materia di cooperative, per esempio di facchinaggio, che nella realtà svolgono altre mansioni. In questo caso è necessario utilizzare personale straniero che, pur di sopravvivere, accetta qualsiasi condizione ivi compresa l'approvazione di un bilancio sociale consuntivo. Queste false cooperative hanno di solito la sede legale presso l'abitazione del Presidente, a volte un semplice prestanome extracomunitario. Per dare una parvenza di legalità alla cosa la sede della cooperativa può essere effettivamente indicata ad un numero civico ma magari corrisponde ad un ripostiglio oppure meglio ancora può essere posta presso la sede di un commercialista con pochi scrupoli.

E per farsi trovare? Anche su questo la fantasia non ha confini, basta procurarsi, ad esempio, un telefonino anonimo.

Per mantenere il controllo della cooperativa a volte però si rende necessario apportare delle varianti allo schema descritto del tipo: lo stesso committente costituisce una cooperativa «fatta in casa» alla cui presidenza è sufficiente mettere un familiare nullatenente dell'amministratore della ditta committente e il gioco è fatto.

LE COOPERATIVE SPURIE E IL CAPORALATO

Altra possibilità: il caporalato attraverso la creazione delle cooperative cosiddette «spurie» che permettono un abbattimento dei costi in modo significativo. Si tratta di una somministrazione di lavoro alternativa alle agenzie di lavoro interinale. La creazione di un'agenzia interinale irregolare permette di affittare i propri lavoratori ad altre aziende. Questo *modus operandi*, nel mondo dell'autotrasporto, ha una percentuale di controllo minimo.

I CONTRATTI A CHIAMATA

Altra possibilità è quella del «contratto ad intermittenza». In questo caso l'autista viene assunto con contratto ad intermittenza che gli consente di lavorare a chiamata per un massimo di cinque giorni al mese. Si fa un'assunzione regolare con la comunicazione all'INPS. Fatta tale operazione e nel caso si voglia adoperare un autista a chiamata non si comunica nulla agli Enti preposti né preventivamente né successivamente (il giorno dopo). Se l'autista non viene controllato in quel giorno, la giornata di lavoro può tranquillamente «sparire» e non essere registrata. In tal modo, senza molte alchimie, è possibile utilizzare l'autista per un intero mese e pagare contributi e tasse solo per i cinque giorni previsti o forse anche meno. Per resistere oltre l'inverosimile, mettendo a rischio la sicurezza propria e degli altri, sulle ore di lavoro, si guida in stato di alterazione da stupefacenti.

I TRUCCHI PER LAVORARE 18-24 ORE

Lavorare tanto stanca e non sempre il fisico è in grado di reggere. Allora il ricorso ai farmaci, o a





Un'ulteriore, pericolosa, moda tra gli autisti dell'Est europeo è quella di ingerire come eccitante, per esempio, il liquido antigelo che, dicono, aiuta a rimanere svegli. Particolare non secondario l'assunzione di metanolo sfugge al controllo dell'alcoltest.

eccitanti più o meno legali, per restare svegli è indispensabile. Autisti con 240-250.000 km anno sul groppone - che tradotto significa fare almeno 1.000,00 km al giorno - sono più di quanto si possa immaginare. La chimica fa miracoli ma questi sono vere e proprie bombe lanciate su strade e autostrade. Un'ulteriore, pericolosa, moda tra gli autisti dell'Est europeo è quella di ingerire come eccitante, per esempio, il liquido antigelo che, dicono, aiuta a rimanere svegli. Particolare non secondario l'assunzione di metanolo sfugge al controllo dell'alcoltest. I suoi effetti sono dapprima eccitanti, poi narcotizzanti. Sotto l'effetto della materia si riesce a guidare oltre il lecito, ma questa è una pratica che a lungo andare può portare all'arresto cardiaco e alla morte.

Va bene stare svegli ma con il tachigrafo dogotale come la mettiamo? È sufficiente un piccolo magnete applicato sul cronotachigrafo, senza grandi interventi tecnologici, per far risultare che il camion è fermo mentre sta sfrecciando su strade e autostrade e il gioco è fatto. Altra soluzione è quella di utilizzare la doppia scheda: quella personale e quella del titolare che risulta alla guida, ma di fatto, è comodamente seduto in ufficio a svolgere altre mansioni.

Se poi l'autista oltre a farsi di metanolo e altre porcherie ha anche il vizio di bere, ciò potrebbe non costituire un problema per l'azienda. Infatti è illegittima la confisca del veicolo in *leasing* (sentenza 14484 del 17 aprile 2012 delle Sezioni Unite della Cassazione Penale). Nel caso è necessario avere a disposizione un parco autisti, e non è difficile, che permette un ricambio immediato.

Insomma l'amara riflessione che ci viene spontaneo fare è che assumere autisti nel rispetto delle norme di legge e contrattuali è tutt'altro che la regola e i pochi imprenditori che ancora lo fanno rischiano di passare non per onesti, come in effetti sono, ma per fessi.

IL CAMBIO DEL DISCO...

Anche per quanto riguarda il rispetto dei tempi di guida e riposo gli stratagemmi da adottare sono molteplici. Se il mezzo è dotato di tachigrafo analogico, il gioco più in voga è quello di cambiare disco durante il viaggio e di farlo sparire. L'autista, in caso di controllo, esibisce il secondo disco, dicendo di essere salito a metà dell'itinerario e che nel primo tratto il mezzo è stato guidato da altro autista, o magari dal titolare che, nel frattempo, è seduto comodamente presso la sede.

... O LO SCAMBIO DEI VEICOLI

Un'alternativa per viaggiare «sereni» almeno 15/16 ore consecutive al giorno è quello di organizzare il giro in modo tale che si parte con un veicolo da un punto di carico e si torna nell'arco della giornata nello stesso punto di partenza, ma con un altro veicolo guidato dallo stesso autista. Come fare? Semplice! L'autista che parte con un veicolo dotato di tachigrafo digitale, a metà percorso e magari in un punto intermedio di scarico/ricarico, sale su un altro mezzo della stessa ditta dotato di tachigrafo analogico. Morale: difficile ad un controllo su strada contestare la continuità di viaggio da parte dello stesso autista. L'importante è quello di ripetere ogni giorno la stessa operazione in modo tale da poter dimostrare la guida nel corso degli ultimi 28 giorni o con i dischi del tachigrafo analogico ovvero con la carta del conducente.

Altro caso è quello che due autisti partano con due mezzi per la stessa destinazione. All'arrivo, al fine di eludere i controlli sui periodi di riposo e per ripartire immediatamente, è sufficiente scambiarsi il mezzo. Il sistema funziona perché nessuno può contestarlo, almeno durante un controllo su strada.

Certo i mezzi con l'analogico cominciano a diventare vecchiotti ci sono alcune aziende che hanno veicoli dotati solo di questo tipo di tachigrafo e se devono sostituire un veicolo sono disposti ad acquistare solo veicoli con l'analogico. Facile capire il perché. Sempre con l'analogico, infatti, si può far sparire qualche disco compromettente e sostituirlo con moduli di attestazione delle attività svolte: si fa cioè figurare che quel giorno l'autista era in ferie o in malattia o altro ma che comunque non stava guidando.

Per quanto riguarda il digitale c'è solo da sbizzarrirsi: le carte tachigrafiche possono essere clonate, se ne può falsamente dichiarare lo smarrimento o il furto chiedendo il «duplicato» o il «triplicato» mantenendo così due o tre carte. Anche in questo caso essere scoperti non è cosa semplice poiché le carte riportano lo stesso nome, basta usarle alternativamente e fare due conti.

L'INTRAMONTABILE CALAMITA

Per tutti i tipi di tachigrafo c'è la vecchia e intramontabile calamita, di cui abbiamo già fatto cenno, il sistema più economico in assoluto e più facile da reperire. Pensate che vengono vendute, almeno stando a radio tir, persino nelle aree di servizio autostradali. incredibile cosa riesce a fare una calamita, blocca tutti gli impulsi ed il mezzo è come se fosse completamente fermo. Certo metterla e toglierla non è semplicissimo ma ci si può attrezzare. Piccolo svantaggio se si viene fermati con la calamita attaccata: addio patente. Per questo è importantissimo usarla negli orari appropriati (di notte, cambio dei turni della polizia stradale, zone poco controllate...).

Infine, il sistema più sofisticato: un bel congegno che blocca gli impulsi del trasmettitore posizionato stabilmente sul veicolo che può essere azionato tramite un telecomando o un pulsante. Questa è l'innovazione criminale: si tratta di installare un dispositivo di accensione e spegnimento





Per tutti i tipi di tachigrafo c'è la vecchia e intramontabile calamita, il sistema più economico in assoluto e più facile da reperire. Pensate che vengono vendute, stando a radio tir, persino nelle aree di servizio autostradali.

totalmente regolabile mediante telecomando anche a distanza, tanto da poter dimostrare per esempio che partendo dall'Ungheria per arrivare in Abruzzo si sono percorsi solamente 300 km circa. Come agisce il congegno? Nei modi più disparati, ce ne sono di tutti i prezzi e sono in continua evoluzione, basta informarsi.

Chi li monta? Questo non è un problema davvero, sempre a sentire radio tir: di officine compiacenti ce ne sono a bizzeffe, basta chiedere o ascoltare i consigli per gli acquisti tramite «baracchino».

I DISCHI «DIMENTICATI»

Altro sotterfugio, ma non meno importante, è quello di omettere di far vedere i dischi durante un eventuale controllo, la sanzione per non averli al seguito è piccola ma il vantaggio è grande perché non si rischia di avere il verbale durante il viaggio e magari di doverlo pure pagare immediatamente. Certo poi bisogna portarli in visione, ma questo è un problema che può essere risolto in seguito ricostruendo, all'occorrenza, qualche disco in casa (ci sono apparecchi per tale scopo che sono fenomenali!) o integrando magari con i moduli di assenze.

Per tutti quelli che hanno costituito una bella impresa estera: si può fare quello che meglio si crede, l'importante è non avere sanzioni su strada perché, superato questo scoglio, non ce ne sono altri da temere, visto che nessun controllo da parte dell'Ispettorato può essere fatto su autisti assunti in un altro Stato.

LA SANZIONE DI SICUREZZA

Per chi viaggia verso l'estero (nei paesi comunitari) ed ha la «fortuna» di non essere stato controllato nei 25-26 giorni precedenti in Italia, lo stratagemma è semplicissimo: appena passata la frontiera bisogna chiedere un controllo ad una pattuglia di Polizia magari tedesca (situazione consolidata). Al controllo si viene sanzionati con un minimo di euro per una infrazione leggera ed al rientro in Italia la Polizia Stradale può effettuare il controllo solo dall'ultimo controllo avuto oltrefrontiera e cioè da quello tedesco evitando, in tal modo, di avere verifiche nei 28 giorni precedenti e mascherando così eventuali anomalie verificatesi durante i trasporti effettuati sul territorio nazionale.

In relazione al traffico merci internazionale, ma anche in quello nazionale, è prassi che nella verifica delle attività del conducente, qualora si rilevi un accertamento effettuato da forze di Polizia (dalla memoria di massa del tachigrafo digitale o dal timbro apposto sul retro di un foglio di registrazione) la verifica parta da quella data dando per scontato che l'attività precedente sia già stata controllata.

A questo proposito è bene sapere che, mentre le normative risultano allineate, è cioè i regolamenti sono uguali per tutti gli Stati Membri, le sanzioni variano da Stato a Stato. Ora se in Italia il superamento delle ore di guida viene punito con una pena pecuniaria progressiva (ed eventualmente con una detrazione di punti dalla patente), in Francia qualora si oltrepassi la soglia del 20% l'infrazione assume valenza penale ed in Spagna la cifra da pagare è 10 volte superiore alla nostra.

Per cui i trasportatori italiani devono valutare i possibili problemi a cui vanno incontro e magari preferire, prima di intraprendere un viaggio intercomunitario, di farsi controllare e contravvenzionare qui in Italia in modo da poter evitare le dure sanzioni previste negli altri Stati.

Ultimo ritrovato dell'elettronica truffaldina in materia di tachigrafi digitali è l'applicazione di un apparecchio che consente di staccare il tachigrafo mediante un telecomando e che permette, se fermati per controlli magari dopo 200-300 chilometri, di riattivarlo all'istante facendo registrare un movimento perfettamente in regola di almeno 30-40 minuti precedenti. Necessario un mini corso di formazione per l'utilizzo.

I DOPPI FONDI

Un «trucchetto» assai noto è quello dei doppi fondi dove è possibile stipare alimenti per la sopravvivenza(!), clandestini, stupefacenti e tabacchi. È necessario, tuttavia, utilizzare accuratamente targhe false, nonché permessi internazionali e documenti di circolazione contraffatti.

REVISIONI COMPIACENTI

Anche sui veicoli si può risparmiare qualcosa, soprattutto sulla manutenzione, omettendo di tenerli strettamente in regola. È vero che ogni anno i mezzi devono essere sottoposti a revisione, ma trovare qualche officina compiacente o qualcuno che chiude un occhio non è cosa impossibile, anzi. Pare che fare la revisione al mezzo portando la sola carta di circolazione (il veicolo può anche rimanere in ditta o in circolazione magari anche in altri stati della Comunità europea) sia ancora una pratica piuttosto diffusa e a testimoniarlo ci sono i ricorrenti arresti e denunce di funzionari infedeli o corrotti della motorizzazione civile. Ricordiamo che, se si utilizza il sistema della ditta fittizia impiantata in un paese dell'Est, si può anche immatricolare i veicoli in quello Stato e quindi risparmiare sull'assicurazione poiché il costo delle polizze in tali stati è irrisorio e, inoltre, addio tassa di possesso!





Pare che fare la revisione al mezzo portando la sola carta di circolazione sia ancora una pratica piuttosto diffusa e a testimoniarlo ci sono i ricorrenti arresti e denunce di funzionari infedeli.

Un'alternativa molto di «moda» è quella di spostare tutti i mezzi nei paradisi illegali dell'Est europeo ed avere l'accortezza di farli circolare in tutti i Paesi men che in Italia dove l'azienda, caduta in disgrazia, corre il rischio di vedersi sequestrato tutto il parco veicolare. La fase successiva deve essere quella di creare più di una cooperativa sfruttando, nel pieno rispetto della tratta degli autisti, materiale umano a basso costo. Le cooperative ovviamente devono avere sede legale in quei paesi.

L'ENTRATA (E USCITA) LENTA

L'art. 12 del regolamento (CE) 561/06 recita: «A condizione di non compromettere la sicurezza stradale e per poter raggiungere un punto di sosta appropriato, il conducente può derogare alle disposizioni degli articoli da 6 a 9 nei limiti necessari alla protezione della sicurezza delle persone, del veicolo o del suo carico. Il conducente indica a mano sul foglio di registrazione dell'apparecchio di controllo, nel tabulato dell'apparecchio di controllo o nel registro di servizio il motivo della deroga a dette disposizioni al più tardi nel momento in cui raggiunge il punto di sosta appropriato».

E allora capita che nelle registrazioni a mano possono risultare più passaggi presso aree di servizio (entrate e uscita lente) tanto da permettere ore in più di viaggio.

CORREZIONE AL VOLO, VIA GPS

Ultimo ritrovato dell'elettronica è l'utilizzo del GPS. Basta avere un collegamento via satellitare con l'ufficio o l'abitazione e il gioco è fatto. Da casa o dall'ufficio infatti è possibile far stampare dal tachigrafo digitale quello che si reputa più opportuno. Viaggiare informati e informando. Si parte da Firenze direzione Roma. Si mette accuratamente in pausa il tachigrafo e se si viene fermati basta telefonare in tempo utile alla «centrale», la quale fa ripartire il funzionamento regolare del tachigrafo da dove si vuole.

COME SPECULARE SULLA TIPOLOGIA DI TRASPORTO

Nel caso del trasporto di formaggi o derivati dal latte, il sistema che molti utilizzano è quello di viaggiare a «temperatura ambiente» risparmiando sul gasolio. Anziché viaggiare a +4° e si viaggia magari, ma non di più, a +16°. In tal caso bisogna sperare di non essere controllati su strada e assicurarsi che alla consegna i prodotti vengano in qualche modo immediatamente rinfrescati. Nel trasporto animali vivi per la macellazione, invece, è necessario stipare all'inverosimile, modalità sardine, gli animali infischandosene delle normative anche sanitarie... tanto sono animali destinati alla macellazione.

Su questo versante esempi se ne potrebbero fare tanti, ci fermiamo a questi due giusto per dare il senso di quanto diffuse siano le pratiche elusive giusto per far quadrare i conti.

CAPITOLO ASSICURAZIONI

Un ulteriore sistema per risparmiare è quello di avere un mezzo privo di copertura assicurativa, ma con contrassegno falso perfettamente identico al vero. L'importante è trovare uno *scanner* professionale e non incorrere in incidenti stradali; meglio ancora è quello di affidarsi, a costi ridicoli, a qualche compagnia *on line*, che rilascia, senza autorizzazioni, i contrassegni assicurativi. In tal caso si risparmia di meno, ma il rischio è notevolmente ridotto.

VENDERSI CAMION E MERCE

Altro sistema per guadagnare in modo «truffaldino» è quello di venderci camion e carico. Il camion finanziato con operazione *leasing*, in caso di furto, viene rimborsato dalla Compagnia di assicurazione. Quindi vendere, oltre le Alpi o oltre l'Adriatico, il mezzo ed un carico appetibile resta il *top* delle truffe; l'importante è che la denuncia del furto venga fatta rispettando i tempi necessari per far sparire il tutto. Nel caso in cui il mezzo non fosse di proprietà della società di *leasing*, ma di proprietà dell'impresa, è buona regola assicurarlo contro incendi e trovare da qualche parte «fiammiferi intelligenti». Il vantaggio è quello di recuperare una cifra congrua rispetto al valore assicurato senza doversi rivolgere ad un mercato come quello attuale dove il prezzo dell'usato è letteralmente crollato.

TASSE, IMPOSTE, ACCISE E VARIE

Se si utilizza il sistema della doppia ditta (sia nel caso in cui la consorella si trovi all'estero sia che si trovi in Italia), giocare sulla fatturazione è possibilissimo e difficile da scoprire. Inoltre la sede all'estero consente di portare fuori anche ingenti capitali il che, comunque, non guasta.

In ogni caso è sempre bene far accumulare tutti i debiti sulla ditta che non ha niente da perdere così che chiudere e riaprire diventa veramente indolore.

Inoltre, se i veicoli vengono locati, si può fare un bel gioco e sfruttare il rimborso delle accise due volte, cioè può essere richiesto sia dal locatario che dal locatore (uno ha la proprietà del veicolo ed è pertanto titolato a farlo, l'altro pure perché ne ha la piena disponibilità). Poco importa se il





Per dimostrare di aver applicato i costi minimi, è sufficiente fatturare l'intero per poi ristornare la differenza su una fattura del committente, o cambiare l'assegno e portare una parte del contante al committente.

contratto di locazione è fasullo o non viene registrato o neanche fatturato!

COSTI MINIMI E PROVVISI IN NERO

A proposito delle fatture di vendita - e questo riguarda più l'impresa italiana - per dimostrare di aver applicato i costi minimi, è sufficiente fatturare l'intero per poi ristornare la differenza su una fattura del committente, magari per organizzazione dei servizi di trasporto o, nel peggiore dei casi come ancora purtroppo avviene, cambiare l'assegno e portare una parte del contante al proprio committente. Tutto risulterà regolare anche la vulgata secondo la quale una parte consistente degli operatori risulta affetta da una forma cronica ed irreversibile di autolesionismo. Sarebbe curioso sapere se le ditte che hanno delocalizzato affittando i mezzi alle loro stesse imprese in altri paesi, perdendone di fatto il possesso, usufruiscono degli sconti autostradali o delle riduzioni INAIL. Ancora una volta riuscire a mettere le mani sugli elenchi delle ditte delocalizzate e intrecciando questi con i dati delle consorelle italiane potrebbero emergere intrecci molto ma molto interessanti.

CARBURANTE PARALLELO

Per le accise si rimanda al punto precedente. Per avere altri risparmi bisogna rivolgersi al mercato parallelo, cioè a quello sommerso del carburante riciclato. Esiste, eccome se esiste, almeno stando a radio tir. I furti nei confronti dei depositi di carburanti (ma anche dai singoli veicoli i cui serbatoi vengono svuotati in pochi minuti grazie a potenti pompe che funzionano a batteria) negli ultimi tempi sono stati numerosi e, sicuramente, quanto sottratto viene rivenduto più o meno a metà prezzo. Ma pare che ci sia anche carburante che esce dalle raffinerie in modo illecito, non consegnato ad enti pubblici e rivenduto sottobanco. Bettoline che nei porti riforniscono le navi e che ogni tanto tornano indietro parzialmente cariche per scaricare il contenuto di nuovo nel camion che fa rifornimento, gasolio agricolo che la campagna non vedrà mai come è fatta se non dal cigli odi un'autostrada e via dicendo. Se si va a sommare, il quantitativo che gira illegalmente è notevole e dà vita ad un vero e proprio mercato.

Naturalmente il gasolio illegale non può essere fatturato ma anche questo è uno scoglio può essere superato perché di benzinai pronti ad emettere false fatture di approvvigionamento senza difficoltà ce ne sono da vendere. Con buona pace di chi vorrebbe lo sconto delle accise sul gasolio alla pompa.

RIFORNIMENTO AL... VOLO!

Per risparmiare ulteriormente sui costi di maggior peso (gasolio) è necessario informarsi dove, quando e come intercettare, specie nella fascia adriatica, la cisterna giusta che trasporta ecodiesel e lo vende al volo magari in qualche area di servizio o in qualche piazzola lungo le arterie autostradali... Il biodiesel non disturba, rende meno, ma costa quasi la metà del prezzo del gasolio alla pompa; inoltre, per le sue caratteristiche, il biodiesel, nella legalità, è ormai utilizzato nei motori di autobus, trattori, camion e impianti di riscaldamento. Sono sempre di più le amministrazioni comunali e le aziende di trasporti che utilizzano questo prodotto per ridurre le emissioni inquinanti.

C'È SEMPRE QUALCHE GIUDICE DI PACE

Dove non riesce ad arrivare la fantasia dell'illegale ci pensano alcuni organi giudiziari (giudici di pace), i quali assolutamente senza dolo ma forse per scarsa conoscenza della materia, tirano fuori provvedimenti che è un eufemismo definire discutibili.

Prendiamo il caso di un autocarro con targa «temporanea» tedesca che circola in Italia effettuando un trasporto di merci con relazione di traffico Germania-Italia; viene fermato su strada e gli viene contestata la violazione dell'art. 46 L.298/74, che comporta una pesante sanzione amministrativa e il fermo del veicolo per 3 mesi. È sufficiente far ricorso al giudice di pace e, in alcuni casi, si viene assolti con una sentenza, per esempio, di questo genere: «È permesso il trasporto e la circolazione di un veicolo tedesco con targa temporanea. Perciò il veicolo della ditta X con targa temporanea tedesca poteva e può circolare in Italia sia scarico che carico. Da quanto sopra riportato emerge che alcuna violazione di legge è stata fatta dalla società ricorrente con il trasporto del ecc. ecc.».

IMPRESE ESTEROVISTITE E CABOTAGGIO

Se poi uno con impresa lituana/italiana (cioè con impresa estero-vestita) viene sorpreso ad effettuare cabotaggio privo del documento previsto dalla norma (quando si contestava ancora l'art.46 L.298/74), la cosa da fare, anche in questo caso, è ricorrere al giudice di pace. Alcuni di questi - non grandi conoscitori delle norme in materia - potrebbero concedere una sospensiva, restituire il veicolo e fissare l'udienza magari a tre mesi dall'accaduto. Morale: a tre mesi di distanza non si presenta nessuno e, voilà, l'italo-lituano, che nel frattempo non ha pagato il becco di un quattrino, svanisce nel nulla.





Quando si apre una ditta in un Paese dell'Est europeo immatricolando sia in Italia che nel paese dell'Est Europa. Se si viene «beccati su strada» basta ricorrere davanti ai giudici di pace alcuni dei quali accolgono il ricorso, restituendo il veicolo e legittimando di fatto la doppia immatricolazione.

Se poi una grande fabbrica di automobili affida il trasporto dei propri veicoli, destinati, per esempio, alla vendita presso un autosalone, ad una impresa regolare, e questa, poi, affida a sua volta il trasporto ad una ditta che opera nel campo del soccorso stradale, ovviamente non iscritta all'Albo e quindi abusiva, ancora una volta basta affidarsi a qualche solerte giudice di pace che provvederà a sospendere il provvedimento di sequestro e restituire il tutto, autoveicoli compresi, all'abusivo di turno. Di fatto diviene tutto regolare anche la vendita delle auto, mentre dovrebbero essere confiscate e vendute all'asta con un ricavo per l'erario.

Il *top* avviene quando si apre una ditta in un Paese dell'Est europeo immatricolando, e questo sarebbe curioso sapere come, sia in Italia che nel paese dell'Est Europa. Se si viene «beccati su strada» basta ricorrere davanti ai giudici di pace alcuni dei quali accolgono il ricorso, restituendo il veicolo e legittimando di fatto la doppia immatricolazione, istituendo così una forma: «di esportazione temporanea». Della serie, così possono fare tutti...

Sulle sentenze bizzarre dei giudici di pace si potrebbe scrivere non un romanzo ma una intera biblioteca. Trasporto di merce della ditta A su autocarro di proprietà della ditta B immatricolato per «uso proprio». Il titolare dell'impresa B è anche socio della ditta A, ma sono due persone giuridiche totalmente differenti. Sanzione prevista: art. 26 e sequestro della merce. Nessun problema! Si ricorre ad un giudice di pace che dispone la restituzione del veicolo con una motivazione (è accaduto, quindi è un buon precedente) che il fermo del veicolo comporterebbe l'impossibilità del ricorrente a provvedere al sostentamento dei propri familiari (motivazione magari assolutamente non indicata nel ricorso per il dissequestro). Da quando in qua il trasporto in conto proprio serve al sostentamento della famiglia visto che trattasi di attività puramente accessoria e strumentale rispetto ad una attività principale. Misteri ai quali solo fini cultori del diritto quali ovviamente noi non siamo, potrebbero rispondere.

LE DUE TARGHE

Una moda piuttosto recente è quella di dotarsi di due targhe: una italiana ed una, magari, polacca o rumena. Se si viene fermati in Italia e si viene contravvenzionati in base all'art. 100 comma 12 del Codice della Strada (la norma prevede la sanzione per circolazione con targa non propria del veicolo, ma appartenente ad un altro mezzo, nonché l'ipotesi della contraffazione della targa o mediante creazione di una targa per imitazione) non è difficile farsi dissequestrare il mezzo e far condannare l'Amministrazione al pagamento delle spese legali. L'importante è sostenere che si tratta di un veicolo temporaneamente esportato all'estero.

Il ritardo nel recepimento di normative italiane da parte di alcuni Paesi neo comunitari permette, se fermati su strada, e magari sanzionati a livello pecuniario e con fermo amministrativo del mezzo per utilizzo di manodopera proveniente dalla Romania con contratto di appalto di manodopera, e nessun problema. Tale ritardo permette comunque di ricorrere ad un giudice di pace poco conoscitore delle problematiche.

LA MAGIA ESISTE!

Qualcuno si chiede: ci sono aziende fantasma che sono in regola quando si presentano e poi scompaiono insieme alla merce! Magia? Assolutamente no! Scelta di campo. Nel momento in cui la crisi diventa oppressiva e una volta acquisita la fiducia della ditta committente si sparisce insieme alla merce. Il gioco ovviamente deva valere, quindi parliamo di carichi appetibili e facilmente collocabili sul mercato nero. Di colpo spariscono camion, carichi e sede. Ovviamente, per completare l'opera, è necessario far finta di avere un'assicurazione per le merci trasportate, ovviamente falsa, e il gioco è completo. Al committente oltre al danno... anche la beffa!

MA CI SONO SEMPRE I PALLET

I *pallet*, meglio noti come bancali ed ora anche conosciuti, per la legge, come unità di movimentazione, sono, per tanti autotrasportatori, una fonte di costo enorme e di contenzioso perenne. Buona parte di merce varia viene, infatti, oggi «palettizzata» al fine di renderne più agevole la movimentazione sia a livello di magazzino sia per il trasporto vero e proprio.

All'impresa di autotrasporto la merce viene caricata sul camion stivata sui *pallet* e, fino a non molto tempo, fa il trasportatore si faceva carico di riportare al committente i «pezzi di legno» gratis. Anzi (e purtroppo causa ignoranza ancora oggi in molti casi avviene) all'autotrasportatore che non provvedeva a riportare al committente i *pallet* in qualità e quantità almeno uguale a quelli utilizzati per l'andata a carico veniva addebitato il costo del riacquisto degli stessi. Vediamo come funziona la truffa di cui, nella maggior parte dei casi il vettore è vittima.

Cosa succede allo scarico:

1^a ipotesi. Il destinatario riceve la merce e contesta la qualità dei *pallet* e non li rende al trasportatore. Il giudizio sulla qualità dei *pallet* è assolutamente soggettivo e quindi il destinatario si è indebitamente appropriato dei *pallet* a danno dell'autotrasportatore che non può più renderli.

2^a ipotesi. Il destinatario rende i *pallet* che il trasportatore provvede a consegnare al commit-





Abbiamo voluto offrire un piccolo ma significativo contributo nella battaglia per la legalità, la sicurezza e soprattutto la difesa delle tante, tantissime imprese e imprenditori onesti che abbiamo avuto il piacere e l'onore di conoscere ed apprezzare

tente. Questa volta sarà lui a contestare la qualità dei *pallet* resi.

In entrambi i casi il committente addebita i *pallet* al trasportatore al prezzo che vuole trattenendo i relativi importi dal pagamento delle fatture del vettore come vuole il vecchio articolo quinto che chi ha i soldi in mano ha vinto.

3^a ipotesi. Il destinatario riceve la merce ma non ha la disponibilità dei *pallet* da rendere e rilascia al trasportatore un buono *pallet* a scadenza e se entro tale data non provvede al ritiro i *pallet* questi vanno persi. Ovviamente il destinatario utilizza tutti mezzi in suo possesso per dissuadere il trasportatore dal ritirarli, facendogli fare ore di attesa, facendogli caricare a lui i *pallet*, facendoglieli prelevare da un ammasso di legna da smaltire etc.

Ovviamente queste furbate per sottrarre i *pallet*, che in fondo altro non sono che pezzi di legno di pessima qualità poco buoni anche come combustibile per il camino, hanno un perché.

In tutto il Paese stanno proliferando commercianti di *pallet* usati ubicati, per lo più, a ridosso delle zone industriali e dei magazzini della GDO, che sono come il miele per le api. Trattasi infatti in molti casi di veri e propri ricettatori che acquistano i *pallet* al costo di € 5/€ 5,50 cadauno senza fare troppe storie sulla qualità e soprattutto senza fare domande sulla provenienza e, soprattutto, regolarmente in nero.

Se poi qualcuno provasse a chiedersi perché succede tutto questo forse gli verrebbe qualche dubbio e si chiederebbe, in soldoni, di cosa stiamo parlando. Si perché quelli che ci hanno fatto su due conti dicono che sono circa 120.000 al giorno i *pallet* usati che vengono transattati da questi «commercianti», stima assolutamente spannometrica visto che, come si diceva poc'anzi, è tutto in nero, ma che equivalgono circa a 600 milioni di euro all'anno. Indubbiamente una bella torta che può far gola a tanti.

Insomma, con un accordo fatto per bene, l'azienda «ruba» i *pallet* al trasportatore con le contestazioni sulla qualità e se li va a vendere in nero, poi provvede a rivenderli, con fattura, sempre al povero «sfigato» di autotrasportatore che si arrabbia tantissimo, ma alla fine è costretto ad accettare, se vuole incassare i soldi del trasporto. L'azienda si è procurato un reddito esentasse.

Il commerciante ha un ricarico molto basso, acquista in nero a 5 euro e rivende con fattura a 6 euro; forse saremo dei visionari ma certi metodi puzzano lontano un miglio di riciclaggio di denaro sporco.

COME USCIRE DAL BUCO NERO?

Chiedersi se questo settore riuscirà mai a venir fuori dal buco nero dove si è - o è stato, o entrambe le cose - cacciato è il minimo che coloro che fanno questo mestiere devono fare. Per parte nostra abbiamo voluto offrire un piccolo ma significativo contributo nella battaglia per la legalità, la sicurezza e soprattutto la difesa delle tante, tantissime imprese e imprenditori onesti che abbiamo avuto il piacere e l'onore di conoscere ed apprezzare. Questo vuole essere anche un omaggio a tutti loro per il coraggio dimostrato nel restare fedeli ad un'etica del lavoro che sembra appartenere ad altri tempi.

La FIAP la sua scelta di campo l'ha fatta da tempo: noi stiamo a fianco di coloro che credono e operano affinché sicurezza e la legalità tornino ad essere valori condivisi da tutti. ●

Roberto GALANTI
galantifiap@gmail.com

ROBERTO GALANTI

Roberto Galanti è Coordinatore Nazionale FIAP. Componente dell'Autorità portuale di Ancona in rappresentanza della categoria autotrasportatori operanti nell'ambito portuale. È stato membro del Comitato centrale dell'Albo degli autotrasportatori.



LA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SULL'AUTOTRASPORTO

Dalle critiche alle risorse pubbliche la fotografia del disordine normativo

La giustizia amministrativa mette sotto accusa l'erogazione dei fondi pubblici all'autotrasporto, ma dalla relazione esce il ritratto di un settore in pieno caos normativo con sovrapposizioni, conflitti di competenze, palesi contraddizioni e contrasti di responsabilità.

La Corte dei Conti ha presentato lo scorso 12 agosto una relazione della Sezione centrale sul controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, dedicata all'autotrasporto. Il documento, intitolato «La gestione delle risorse destinate, dall'art. 33, comma 10, della legge n. 183/11, alla realizzazione di misure di sostegno al settore dell'autotrasporto merci (cap. 7420 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti)». Al di là delle critiche della Corte alle modalità (e ai tempi) di assegnazione delle risorse pubbliche alle imprese di autotrasporto e dei suoi giudizi sulla competenza ad intervenire su materia legislativa e non amministrativa, il documento è una testimonianza efficace del disordine normativo che investe il settore, con intrecci di responsabilità, sovrapposizioni di norme, conflitti di competenze, ritardi nelle attuazioni, esternalizzazione di attività, scarsa trasparenza di procedure, mancanza di dati.

Pubblichiamo qui di seguito il testo integrale della sintesi del documento diffusa dall'ufficio stampa della Corte dei Conti.

I 10 PUNTI DELLA RELAZIONE

L'indagine ha evidenziato le seguenti problematiche e riflessioni.

1. È stata sottolineata la complessità del quadro normativo di riferimento, non solo per la presenza di fonti del diritto di diversi livelli di competenza (comunitario, nazionale e regolamentare), ma anche per la pluralità delle stesse, che incide sulla qualità della normativa, con il rischio di sovrapposizioni e contrasto della normativa interna con quella europea, come accaduto per il c.d. «ecobonus».
2. È stata rilevata una frammentazione delle competenze che non giova all'efficienza gestionale, una reiterazione delle forme di contribuzione, in alcuni casi da oltre un decennio, la concentrazione degli aiuti su spese di natura corrente delle aziende, che sostanzialmente appare poco idonea ad uno sviluppo infrastrutturale utile per il rilancio del settore.
3. Sono stati rilevati considerevoli ritardi nell'attuazione di tre interventi previsti su cinque: formazione professionale, contribuzione per i pedaggi autostradali, aiuti per le vie alternative al trasporto stradale (c.d. ecobonus), a seguito, in questo caso, dell'apertura di un'indagine comunitaria risoltasi con il riconoscimento della legittimità dell'aiuto nel 2010 e la rinuncia della Repubblica Italiana al secondo anno di proroga.
4. La contribuzione al costo del lavoro (premi INAIL) ha evidenziato la funzione meramente perequativa della misu-

ra, tesa a ricondurre agli andamenti del mercato gli oneri assicurativi, del tutto avulsa, quindi, da una funzione di stimolo del settore.

5. Relativamente agli aiuti destinati alla formazione professionale è emerso l'accorpamento delle risorse previste per due anni, circostanza che caratterizza il ritardo nell'attuazione; è stato inoltre rilevato che l'onere derivante dalle attività istruttorie esternalizzate alla società RAM spa grava sulle risorse effettivamente destinate al settore. Per alcuni bandi è emersa la necessità di maggiore conformità ai criteri di trasparenza che devono caratterizzare l'evidenza pubblica.
6. Per le misure di aiuto destinate alla sicurezza e alla protezione ambientale è emersa la prevalenza della destinazione al rimborso dei pedaggi autostradali, per i quali è stato rilevato uno scostamento strutturale di tre anni tra programmazione ed erogazione. I pagamenti, inoltre, sono per prassi destinati ad esercizi precedenti.
7. Un grave *deficit*, anche per il controllo, è rappresentato dall'impossibilità di quantificare le risorse effettivamente destinate alla deduzione forfetaria di spese non documentate, che potrebbero essere non in linea con gli stanziamenti. A tal fine è stata suggerita una modifica alle dichiarazioni fiscali e alla stessa normativa primaria.
8. Anche in relazione alla misura destinata al rimborso di quota parte del premio RC destinato al SSN è emersa la necessità di garantire procedure idonee a monitorare il rispetto degli stanziamenti di bilancio.
9. Infine, sia per le deduzioni forfettizzate che per la contribuzione ai premi di assicurazione RC per la quota destinata al SSN, è stata rilevata la mancanza dei relativi dati nella Banca degli Aiuti istituita presso il Ministero dello Sviluppo Economico al fine di garantire che venga rispettato il limite comunitario per gli aiuti c.d. *de minimis* (pari a 100.000 euro triennali per il settore).
10. Tali circostanze impongono una riflessione sulla reale utilità delle politiche di settore in un contesto in cui la quota del trasporto su strada è pari all'86%, contro il 14% del trasporto merci su rotaia.

La relazione è disponibile sul sito Internet www.corteconti.it, aprendo dall'*home page* la cartella: Ultimi documenti pubblicati. ●



UN'INTERVISTA A ROCCO GIORDANO, DOCENTE DI ECONOMIA DEI TRASPORTI ALL'UNIVERSITÀ DI SALERNO

Per rilanciare l'autotrasporto riorganizzare gli interessi

a cura di UMBERTO CUTOLO

Ripubblichiamo su questo numero di «Sistemi di Logistica» l'intervista già uscita su questa rivista nel numero di sei mesi fa (marzo 2014) a riconferma della validità di un'analisi che la nostra rivista da tempo sta propugnando in funzione di una crescita complessiva del sistema dell'autotrasporto italiano e di una sua integrazione funzionale nel mercato europeo del settore.



Manca un organismo capace di rilevare - di tempo in tempo, e con attendibilità - i prezzi, il saggio dei rendimenti dei capitali investiti, i tassi reali di remunerazione.

L'IMPETUOSA CRESCITA DEI PAESI EMERGENTI, racchiusi nella sigla BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, Sud Africa) ha messo pesantemente in crisi, soprattutto negli ultimi cinque anni, i Paesi a industrializzazione storica. Per la sua struttura economica e produttiva l'Italia è tra i Paesi che stanno soffrendo maggiormente di questo ciclo negativo, essendo segnata, sul versante privato, da un tessuto di piccole e medie aziende, poco strutturate per fronteggiare la concorrenza dei colossi stranieri e, su quello pubblico, da un ingente debito che - sotto la sorveglianza di Bruxelles - frena le possibilità di finanziamento della ripresa. Ancor peggio sta l'autotrasporto nazionale che alla crisi endemica del settore aggiunge, a causa della diretta relazione fra economia e trasporti, una riduzione dell'attività che sta decimando le imprese italiane, ma soprattutto sta appesantendo, con costi impropri e dispersione di risorse, il sistema produttivo italiano,

Il nuovo esecutivo guidato da Matteo Renzi dovrà dunque affrontare queste problematiche, individuando soluzioni rapide e stabilendo priorità d'intervento che non potranno non toccare anche la struttura del sistema dell'autotrasporto merci. In che modo? Abbiamo rivolto alcune domande a Rocco Giordano, docente di Economia dei Trasporti presso l'università di Salerno.

Qual è lo stato di salute dell'autotrasporto merci italiano, in questa difficile situazione economica che, nonostante timidi segnali di ripresa, ormai dura da cinque anni?

La questione fondamentale che i vari operatori (lo Stato, le imprese, le famiglie) si pongono nell'attuale fase di grave difficoltà del ciclo economico è come fronteggiare soprattutto il fabbisogno di risorse e di investimenti. Per l'autotrasporto - che è essenzialmente attività dei privati - tali possibilità possono essere ricercate in due direzioni non necessariamente alternative:

- 1) nel reddito d'impresa;
- 2) nel reddito che si forma in altri settori di attività, e destinato ad essere investito nei trasporti.

È evidente, tuttavia, che per l'autotrasporto in conto terzi, nel lungo periodo, solo la prima possibilità risulta valida; per questo la domanda da porsi è se esistono oggi le condizioni perché ciò avvenga.

Chi può - o deve, o dovrebbe - verificare in maniera documentata se tali condizioni esistono? In altre parole a chi tocca di misurare la febbre dell'autotrasporto nazionale?

Con molta franchezza, si può dire che la situazione, strutturale e congiunturale, dell'autotrasporto, quale può essere dato da un osservatore imparziale e scrupoloso, è gravemente handicappata dal fatto che manca un organismo capace di rilevare - di tempo in tempo, e con l'attendibilità richiesta dalla serietà delle questioni sollevate - i prezzi, il saggio dei rendimenti dei capitali investiti, i tassi di remunerazione reali, in termini di ora-lavoro, del personale e dei veicoli utilizzati. Il lavoro sviluppato negli anni dal Comitato centrale dell'Albo degli autotrasportatori non basta. L'organizzazione pubblica per il controllo della struttura di impresa dell'autotrasporto, purtroppo, è delle più carenti. Si deve con amarezza constatare che le vicende seguite allo scioglimento della Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica e la necessità di riordinare i compiti e le funzioni dell'Albo degli autotrasportatori, hanno peggiorato la situazione. Esiste, oggi, un vuoto organizzativo che preoccupa.

Questo vuoto può essere riempito dalla Motorizzazione?

L'organizzazione rappresentativa di tutto il settore economico è quello della Motorizza-





Nel momento in cui gravi bisogni pubblici urgono, il fatto che manchino organismi rappresentativi, che funzionino come tramite fra il legislatore, il potere esecutivo e gli interessi particolari, accresce le tensioni, le incomprensioni e le difficoltà.

zione che, però, per carenze di risorse e di personale specializzato versa in una crisi di una certa gravità. Di questa crisi non c'è da trarne vantaggio. Solo superficialmente, infatti, la politica dei trasporti potrà essere concepita ed attuata più facilmente nell'assenza o nella debolezza di grandi istituti e della motorizzazione, che siano capaci di interpretare i bisogni dell'autotrasporto e di rappresentarli all'opinione pubblica, al Parlamento e nei colloqui continui con il potere esecutivo. La crisi delle istituzioni - ma anche delle rappresentanze politico-sindacali e di altri enti pubblici operanti nell'ambito della motorizzazione - è al contrario, in primo luogo, un errore politico e poi una prova di una certa lentezza nel comprendere i meccanismi attraverso i quali, in un regime democratico, si determinano i grandi disegni del vivere associato. Nel momento in cui gravi bisogni pubblici urgono - dalla politica delle infrastrutture, a quella della riforma fiscale, a quella di una politica della mobilità ecc. - il fatto che manchino organismi rappresentativi, che funzionino come tramite fra il legislatore, il potere esecutivo e gli interessi particolari, accresce le tensioni, le incomprensioni e le difficoltà.

Può fare qualche esempio?

Se ne potrebbero citare molti. Un errore è stato, ad esempio, per gli organi della Programmazione, non aver disposto alcuna consultazione reale, di prospettiva rispetto al cambio di passo che viene richiesto agli autotrasportatori professionali. Un errore, ancora, è il vezzo di continuare a trattare la politica dei trasporti dei Paesi dell'Unione europea senza un contatto diretto, immediato, con gli ambienti rappresentativi del trasporto. Si parla di grandi riforme fiscali, ma poi, anche per grossolana disinformazione, si rischia di non varare neppure una mini-riforma, quella dettata dalla necessità di ricentralizzare il ruolo dell'Albo degli autotrasportatori per tutte le funzioni che oggi risultano delegate e per collocarlo nel raggio giusto degli organi primari dello Stato.

In altre parole, lei chiede delle strutture in grado di organizzare la rappresentanza degli interessi.

Lo dico con un linguaggio crudo ma è proprio su questo che tutti dovrebbero seriamente riflettere. La rappresentanza degli interessi è una funzione pubblica; una funzione di promozione sociale, perché serve a conferire una responsabilità di gruppo e a creare un'abitudine ad un comportamento sociale da parte dell'operatore privato, reso più sensibile alle attese e alle strategie del gruppo stesso. In una società industriale ed organizzata come la nostra, nessuno sfugge, ormai, alla regola di affidare la propria individuazione oggettiva all'azione, all'appartenenza ed integrazione in un gruppo. A questa individuazione alcuni potranno partecipare attivamente, altri subiranno l'integrazione contro voglia; ma ognuno vi è soggetto e con tanta maggiore intensità quanto più alte sono le rispettive responsabilità operative ed economiche.

Bene, ma al di là delle strutture che si dovranno far carico di questo compito, quali sono le condizioni perché si possa operare positivamente in questa «organizzazione degli interessi».

È evidente che l'organizzazione degli interessi potrà avvenire solo se esisterà una base comune circa gli obiettivi da perseguire. Alla base dell'attuale condizione del trasporto professionale sta la constatazione che il processo di concorrenza si sta svolgendo in condizioni che appaiono ai più abbastanza precarie. Se si interpretano correttamente gli umori del mondo professionale del trasporto, su un punto mi sembrano tutti d'accordo: nel giudicare pressoché fallito il tentativo - operato attraverso l'applicazione amministrativa delle procedure - di tenere sotto controllo la capacità totale dell'offerta di servizi di trasporto per conto di terzi rispetto alle esigenze della domanda.

È opinione diffusa, e pressoché unanime, che c'è stata un'ampia discrezionalità nel giudicare la dimensione della domanda di autotrasporto da soddisfare e il risultato di un numero di veicoli conto proprio > 3,5 tonn. quasi eguale a quello del conto terzi non è un risultato soddisfacente.

Ciò vuol dire che non si è riusciti a tenere sotto controllo il mercato? E come mai?

Non si è riusciti a creare una procedura capace di interpretare le tendenze del mercato in maniera sollecita, oggettiva e sicura; è mancato il controllo necessario per assicurare l'effettivo rispetto delle decisioni, soprattutto per ciò che concerne la distinzione fra conto proprio e conto di terzi ed il fenomeno del cabotaggio. Cosicché, la decisione degli organi amministrativi di non intervenire in modo rispondente alle esigenze, ma con interventi tampone o semplicemente di sostegno alle imprese, ha finito per sottovalutare i bisogni dell'economia e non ha sortito altro effetto che quello di provocare l'espansione del trasporto cosiddetto in conto proprio, nel quale - per quasi unanime riconoscimento





I provvedimenti che si possono auspicare sono classificabili, anche se in modo convenzionale in due grandi categorie: quelli di breve periodo, e quelli che dispiegano la propria preparazione ed azione in un più lungo arco temporale.

dei trasportatori professionali - la domanda ha ampliato il parco attraverso il ricorso alle procedure ordinarie, creando un eccesso di offerta parcellizzata. È stato questo effetto - insieme a un cabotaggio che continua a crescere - a schiacciare la politica dei prezzi e a richiedere il ricorso ai costi minimi di sicurezza.

Insomma una situazione molto confusa...

Non solo, ma anche esattamente contraria a quella che si voleva ottenere e che - quali che siano i giudizi di valore - oggi conduce, per varie ragioni, a tassi di utilizzazione dei veicoli e a saggi di lavoro pro-capite, che sono tra i più pesanti fra quelli che si possano immaginare: è stato dimostrato in forma matematica che la sopravvivenza delle imprese è legata pressoché alla sola circostanza che siano adottati - per i capitali e gli uomini - cicli lavorativi di grande intensità come orari di lavoro, e con una concorrenza in termini di prezzi d'offerta che accentua i fenomeni di specializzazione, ma che provoca anche - come nel campo degli intermediari commerciali - situazioni anomale pressoché ignorate dall'ordinamento legislativo. Allo stato attuale, nessuno può rallegrarsi del fatto che esistano fenomeni così diffusi di ignoranza o di violazione della legge: primo fra tutti il cabotaggio - che raggiunge sistematicamente limiti elevatissimi, ed alle volte quasi incredibili - e poi l'offerta abusiva di servizi in conto di terzi da parte di veicoli a ciò non autorizzati, lo svolgimento di attività di intermediazione da parte di operatori non sottoposti alle regole previste dal Codice.

In questa situazione cosa chiedono gli operatori privati? E quali sono le risposte della mano pubblica?

Abbiamo cercato di confrontare le posizioni pubbliche rispetto alle richieste dei privati, degli operatori della domanda e dell'offerta, suddividendole in tre tipologie:

- il settore privato si preoccupa di stabilizzare i prezzi dei servizi a livelli di redditività, quello pubblico si preoccupa del livello globale della domanda di trasporto che oggi è soddisfatta dai veicoli stradali, enunciando il principio che occorre ridurre l'entità del lavoro svolto dal trasporto su strada;
- il settore privato punta alla difesa del profitto mediante la selezione fra gli operatori, il settore pubblico vuole selezionare gli impieghi del trasporto su strada, non facilitando i servizi, ma ponendo una serie di vincoli o divieti;
- il settore privato preme per utilizzare veicoli capaci di abbassare il costo di produzione, il settore pubblico si oppone a questa misura produttivistica, e dimostra che sarebbe equo stabilire un più alto prezzo per l'uso delle strade.

Da questa analisi quali impostazioni scaturiscono per quell'«organizzazione degli interessi» nel settore dell'autotrasporto merci italiano di cui parlava prima?

I provvedimenti che si possono auspicare sono classificabili, anche se in modo convenzionale in due grandi categorie: quelli di breve periodo, e quelli che dispiegano la propria preparazione ed azione in un più lungo arco temporale. Dal punto di vista del breve periodo, è opinione diffusa - e ormai accettata universalmente - che occorra agevolare la trasformazione dell'attività imprenditoriale del trasportatore su strada, facilitandone la evoluzione verso un tipo di operatore meno artigianale, e più industrializzato verso la logistica. L'attuazione di un criterio maggiormente selettivo è ormai riconosciuto di fondamentale importanza sia in sede nazionale che in sede internazionale e deve potersi estrinsecare in una strumentazione adeguata ed efficace. In questa ottica si è, pertanto, prospettata l'opportunità di ricreare un «Albo dei trasportatori», espressione diretta degli operatori che ai vari livelli concorrono a formare l'industria del trasporto. Il problema dell'istituto diventa perciò non un semplice problema di cornici più o meno differenti entro le quali possa poi essere svolto un discorso non qualificato, ma è il discorso fondamentale dello strumento che discende da una funzione: quella di regolare il mercato secondo un programma organico e ben definito. Le categorie interessate, anche sulla base di quanto è stato elaborato da paesi i quali hanno maggiore esperienza nel campo del trasporto merci su strada, hanno ormai, del resto, chiaramente individuato tutti o almeno i più salienti caratteri di questo istituto. I professionisti del trasporto, in sostanza, vogliono essere i soggetti attivi dell'Albo e non oggetti regolamentati o semplicemente contati dall'Albo in senso anagrafico e fiscale. Si vuole, inoltre, che questo istituto di rappresentanza non sia una espressione sindacale, alla quale siano delegate autonomamente funzioni più o meno private: al contrario, gli operatori auspicano, ed anzi vincolano questo istituto - unitamente al REN - al fatto che ad esso sia delegata una funzione di interesse pubblico, quale è la selezione degli operatori destinati ad accedere al mercato, vagliandone poi con continuità il comportamento sotto il profilo morale, economico, funzionale, ecc.

Una proposta di profonda revisione del sistema attuale, dunque...





Non vi è un progresso vero dell'industria se l'espansione è pagata con la distruzione dei capitali o con un deterioramento degli altri fattori della produzione, sia pubblici, sia privati.

A nessuno può sfuggire il valore sintomatico di questa proposta, che segna il punto di arrivo di un lungo periodo di dibattiti, di molti dubbi e di molte perplessità. È chiaro quindi che la sua rispondenza viene proposta come obiettivo dell'azione legislativa, ed ha una tale importanza da modificare fundamentalmente il quadro di riferimento dei discorsi di politica economica che si fanno oggi nel campo dei trasporti: questa modifica dovrebbe avvenire, naturalmente, in prospettiva, nel senso cioè che un REN ed un Albo perfettamente allineati costituirebbero una «ossatura» capace di modificare l'attuale assetto del settore sia in ordine alla titolarità dei servizi conto proprio-conto terzi, sia per la tipologia dei vicoli adottati e la loro anagrafica. Servirebbe, dunque, a costituire un punto di riferimento da cui partire per una organizzazione politica dell'autotrasporto in Italia e non solo.

Ma, alla fine, quale obiettivo si dovrebbe raggiungere sul mercato?

In una prospettiva di lungo periodo deve prevalere, dal punto di vista normativo, il criterio di assicurare i servizi a prezzi remunerativi per tutti gli operatori, sia per quello pubblico come per quello privato. Ciò detto, il contributo di idee e di proposte, è molto vasto, ma molte sono poco più che suggestioni, a tali problemi. È un errore - ed una perdita per l'intera collettività - il *deficit* dell'esercizio ferroviario; è ugualmente una perdita per la collettività il *deficit* o la distruzione di risorse se fatti a danno delle imprese private. La concorrenza non è, infatti, il trionfo della regola *mors tua, vita mea*, ma il suo esatto contrario: lo strumento (si noti, un mezzo e non un fine) per limitare al massimo il rischio che errori di questo genere possano avvenire. Non vi è un progresso vero dell'industria se l'espansione è pagata con la distruzione dei capitali o con un deterioramento degli altri fattori della produzione, sia pubblici (le strade, ad esempio), sia privati (gli imprenditori, o il fattore lavoro, cui si impedisca la qualificazione e la promozione). D'altro canto, non vi è neppure progresso, anzi, vi è una chiara perdita economica, se la difesa del prezzo remunerativo è accompagnata dalla conservazione o, peggio, dalla negazione dell'innovazione tecnologica. Dunque, bisogna puntare al prezzo remunerativo di tutti i fattori produttivi (strada, imprenditore, capitale e lavoro) ma nel massimo di produttività, cioè accogliendo gli elementi di progresso.

Questo ventaglio di proposte non rischia di essere utopico o, comunque, irrealizzabile?

Il massimo degli errori di politica economica è quello di progettare provvedimenti che non si possono realizzare, per difetto di organizzazione o per difetto di forza politica. Nella programmazione degli interventi, la considerazione degli obiettivi è vincolata alla esatta valutazione del grado di efficacia dei mezzi di cui si dispone. Ma oggi non si ha alcun mezzo per assicurare che il trasporto in conto proprio non effettui servizi di trasporto in conto di terzi e non si hanno i mezzi neppure per far sì che siano rispettati livelli minimi di sicurezza. Pertanto, se si vuole impedire lo slittamento del prezzo d'offerta dei servizi, occorre predisporre un tipo di intervento che richiede una strumentazione molto semplice e capace di assicurare - si direbbe quasi con la semplicità di un meccanismo autoregolatore - il massimo dei risultati con il minimo dei mezzi. A questi criteri rispondono due ordini di interventi: quelli regolamentari e quelli fiscali.

Quali sono, a suo avviso, gli interventi regolamentari da promuovere?

Per quanto riguarda la parte regolamentare, ritengo che sia opportuno abbandonare, per i veicoli di grandi dimensioni, la distinzione troppo semplicistica, che si è rivelata fittizia, fra conto proprio e conto terzi. Il primo controllo selettivo dovrebbe guardare la natura della impresa, in relazione al grado di specializzazione dei servizi offerti, e fondarsi non sulla grossolana distribuzione fra conto proprio e conto terzi, ma sulla articolazione del settore in parecchie categorie fondamentali: collettamisti, corrieri di distribuzione locale, trasporti specializzati dal punto di vista merceologico, cisternisti, ribaltabilisti, containeristi ecc. In queste specializzazioni deve essere fatto rientrare anche il trasporto attualmente cosiddetto in conto proprio. L'obiettivo di questa classificazione per servizio, è quello di agevolare i processi di specializzazione, impedendo che un temporaneo squilibrio della domanda di trasporto di un settore provochi squilibri nell'offerta di trasporto ad altri settori e guasti il prezzo dei servizi, il cui riassorbimento chiede poi sacrifici e tempo. La suddivisione delle autorizzazioni in più categorie obbligherebbe anche lo Stato a formulare una politica dei trasporti articolata e modellata dai bisogni reali dell'economia e tale perciò da non essere più alterata o nascosta sotto espressioni generiche, e poco significative, come sono quelle che si basano sulla indicazione di semplici valori medi; vi può essere, infatti, eccesso temporaneo di offerta di servizi di collettamisti e contemporaneamente scarsità di trasporti di *containers* ecc.

Lo strumento fiscale può essere utile ai fini di organizzare l'autotrasporto delle merci?





La politica dei trasporti è minacciata di impotenza, a tutti i livelli, dal fatto che non si riesce ad impiegare lo strumento fiscale come mezzo per attuare l'uso razionale delle risorse e per regolare l'offerta economica dei servizi.

Il complesso dei trasporti su strada - sia individuali e privati che pubblici e collettivi, delle persone e delle merci - non può essere governato indefinitamente con strumenti fiscali, creati in condizioni molto diverse dalle attuali, e per fronteggiare situazioni del tutto differenti da quelle che oggi fronteggiano gli operatori (Stato, imprese e famiglie). Ad esempio, la tassa di circolazione sulle autovetture fu istituita come una tassa suntuaria per prelevare reddito nel momento in cui il contribuente, attraverso un certo consumo, dimostrava un reddito superiore a quello medio. Le tasse di circolazione furono attribuite allo Stato perché i grandi bisogni di viabilità erano essenzialmente extraurbani, mentre oggi i grandi bisogni di investimenti sono acuti soprattutto nelle aree urbane e metropolitane. Il criterio operativo adottato nella costruzione della fiscalità automobilistica era quello di prelevare reddito dai consumatori di servizi stradali per i bisogni collettivi, nell'ipotesi che la capacità di infrastrutture fosse così ampia da soddisfare in ogni caso la domanda. Oggi il problema è diverso: la capacità è inadeguata, e da molte parti si guarda allo strumento fiscale come ad un mezzo per regolare la domanda, visto che l'offerta dei servizi stradali è rigida nel breve e medio periodo e talora anche nel lungo. Si potrebbe continuare a lungo la esemplificazione, ma non v'è bisogno di molte parole per esprimere una misura dell'obsolescenza dell'attuale sistema fiscale.

E allora? Non c'è il rischio di una sostanziale impotenza - addirittura con rischi di tensioni sociali - se non si cambia a fondo la natura dello strumento fiscale?

Esattamente. La politica dei trasporti è minacciata di impotenza, a tutti i livelli, dal fatto che non si riesce ad impiegare lo strumento fiscale come mezzo per attuare l'uso razionale delle risorse e per regolare l'offerta economica dei servizi. Bisogna che questo venga detto a chiare lettere, perché la tentazione di passare a forme radicali di intervento si fa ogni giorno più consistente e in questa atmosfera prendono corpo orientamenti eversivi, che col passare del tempo e con l'aggravarsi delle situazioni, diventano sempre più drastici e virulenti. Questa constatazione vale per tutti i settori del trasporto, non solo per quello del trasporto merci, ma è qui che va affrontata la situazione più precaria, perché la considerevole entità attuale dell'onere tributario non è utilizzata per sorreggere o controllare l'offerta del trasporto, ma va perduta, per così dire, in impieghi non produttivistici. ●

intervista a cura di **Umberto CUTOLO**
u.cutolo@mclink.it

ROCCO GIORDANO

***Rocco Giordano** è laureato in Economia Marittima all'Istituto Universitario Navale di Napoli. Nel 2004 gli è stata conferita la laurea Honoris Causa in Scienze dei Trasporti presso la Costantian University di Providence (Usa). Direttore della sede di Napoli e responsabile degli Studi Economici del Csst dal 1978 al 2006, ha diretto la Rivista Scientifica «Sistemi di Trasporto». Ha coordinato e diretto innumerevoli studi di ricerca e pianificazione nei settori del trasporto viaggiatori e merci a scala nazionale e internazionale. È autore di oltre 50 pubblicazioni apparse sulle principali riviste specializzate del settore. È consulente del Comitato Centrale Albo Autotrasportatori per Studi, Ricerche e Sicurezza e Coordinatore del Piano Nazionale della Logistica e del Patto della Logistica. È Direttore editoriale della Rivista on-line «Sistemi di Logistica».*

