



*Ministero
delle Infrastrutture e dei Trasporti*

IL CAPO DI GABINETTO

M.IT-GABINETTO
Ufficio Diretta Collaborazione Ministro
UFFGAB
REGISTRO UFFICIALE
Prot: 0011466-21/03/2012-USCITA

All'Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato
Piazza G. Verdi, 6/a
00198 Roma

Oggetto: Art. 83 bis della Legge 133/2008, e s.m. e normativa Antitrust – Parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

Codesta Autorità, con il parere n. 0022066 del 5 marzo 2012, ha espresso le proprie valutazioni in ordine ad una presunta violazione del principio della libertà della concorrenza in relazione alla fissazione dei costi minimi dell'autotrasporto mediante determinazioni dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto, organo incardinato nella Consulta Generale per l'autotrasporto e per la logistica, in quanto suscettibile di tradursi nella fissazione di prezzi o tariffe, a ciò ostandovi l'art. 3 della legge 148/2011 (che ne prevede la nullità).

Il parere cui si fa riferimento riguarda l'ipotesi di una disposizione di fonte statuale che introdurrebbe un sistema tariffario, in un settore, peraltro, come quello dell'autotrasporto, che già sconta gravi carenze strutturali dal lato dell'offerta, polverizzata e sovradimensionata, che di per sé rende problematica la competitività e la forza contrattuale delle imprese di fronte alla committenza, e, quindi, la loro stessa possibilità di sopravvivere nel mercato.

Si tratta di un caso in cui l'intervento dei pubblici poteri si giustifica in funzione della tutela di un interesse pubblico volto a correggere le anomalie del mercato dell'autotrasporto, e certamente non in funzione dell'interesse di una categoria economica che vuole garantirsi margini di profitto.

Questa debolezza strutturale del settore è resa più drammatica dalla gravità della crisi economica globale in atto, che ha colpito duramente l'autotrasporto. Infatti, agli effetti dell'impennata del gasolio, cominciata nella prima metà del 2008, si è aggiunto un forte calo della domanda, che è possibile stimare nell'ordine del 50% circa, a causa della crisi nei mercati finanziari che ha portato a restrizioni nella concessione del credito da parte del sistema bancario. Tutto ciò ha avuto ovvie ripercussioni sulla domanda di trasporto di merci.

Va anche evidenziato che, a partire dall'emanazione dei decreti legislativi 286 e 284 del novembre del 2005, che hanno avviato la riforma del settore, promuovendone la liberalizzazione (sia sul versante delle tariffe, con l'abrogazione del sistema delle tariffe a forcella, sia, parzialmente, sul versante dell'eliminazione di barriere all'entrata nel mercato), il processo di razionalizzazione, di strutturazione e di crescita dimensionale delle imprese di autotrasporto di merci ha ricevuto un rinnovato impulso, grazie anche agli interventi previsti dalle leggi finanziarie che si sono succedute nel corso degli ultimi anni, nonché a vari Protocolli d'intesa sottoscritti dal Governo e dalle principali associazioni di categoria del comparto.

Scopo degli interventi normativi succedutisi nel corso degli ultimi anni è stato quello di evitare che la liberalizzazione, e l'apertura alla concorrenza, si riflettessero negativamente sulla sicurezza della circolazione e sulla sicurezza sociale, con gravi ripercussioni sulle aziende del settore. Ed è proprio per ammortizzare e neutralizzare i possibili effetti di penalizzazione della riforma sulle imprese, e sul mercato interno dell'autotrasporto, oltre che per attenuare gli effetti dell'impennata del prezzo del gasolio, che è intervenuta la riforma di cui all'art. 83 bis della legge 133/2008, con norme volte a garantire il rispetto della sicurezza, l'incentivazione della stipula dei contratti in forma scritta, la tutela della parte più debole nei contratti di trasporto, in caso di ulteriori aumenti del prezzo del gasolio, prevedendo forme di adeguamento automatico del corrispettivo, in funzione dell'incidenza di tale prezzo sui costi delle imprese di autotrasporto.

Tutto ciò premesso, si concorda sulla centralità del principio del libero mercato, e dunque della possibilità per gli operatori economici di muoversi liberamente in base alle proprie valutazioni di convenienza e di opportunità economica. Se però è vero che non è possibile imporre schemi e linee di azione agli operatori economici, come avverrebbe in una concezione dirigista dell'economia, è pur vero che le sole regole del mercato non sono in grado di risolvere le criticità sopra evidenziate.

Orbene, a parte il rilievo che il Parlamento, con la stessa legge 148/2011, che con l'art. 7 bis, ha novellato l'art. 83 bis, avrebbe potuto (*rectius* dovuto) cogliere l'occasione per abrogare la previsione dei costi minimi di sicurezza ove fosse stata ritenuta "contra legem", in quanto non conforme ai principi in materia di concorrenza, si rileva che la previsione dei costi incompressibili di sicurezza quale soglia cui parametrare i corrispettivi ai sensi dei commi 4 e 4 bis dell'art. 83 bis della legge 133/2008, non pare avere attinenza con quanto previsto dall'art. 3, comma 9, lett. h), della legge 148/2011, che fa riferimento all'abrogazione delle restrizioni consistenti nell'imposizione di prezzi minimi.

Infatti l'espressione usata ("prezzo"), il cui significato economico è univoco, induce a ritenere che la legge 148/2011, non incida in alcun modo sull'art. 83 bis, che invece detta il criterio in base al quale, nel contratto di trasporto, il corrispettivo a favore del vettore deve essere tale da consentire almeno la copertura dei costi minimi di esercizio. Esula infatti dal concetto di "costo minimo" qualsiasi riferimento ad un margine di profitto (concetto invece intrinseco nel termine "prezzo"). Né, d'altra parte la norma fa riferimento a criteri di determinazione, anche indiretti, di tale margine.

L'art. 83 bis, infatti, non parla di prezzi o tariffe, ma assai più correttamente di costi, quale limite minimo al di sotto del quale il corrispettivo non può scendere, senza con ciò compromettere la copertura di spese di esercizio vitali per l'esistenza stessa dell'impresa, con la conseguenza che ne sarebbero compromessi i livelli di sicurezza, perché le imprese, per coprire tali spese, potrebbero essere indotte a non

rispettare la normativa sui tempi di guida e di riposo e le norme sull'efficienza dei veicoli.

Altro discorso è l'eventualità che il mercato tenda spontaneamente ad uniformarsi ai valori dei costi minimi definiti dall'Osservatorio, ma tale ipotesi non può costituire un argomento a sostegno dell'illegittimità delle determinazioni dell'Osservatorio, e dello stesso articolo 83 bis su cui le prime sono fondate.

Sono queste le ragioni che hanno ispirato la condotta del Governo, che in diverse occasioni di interlocuzione con il Parlamento, ha confermato l'impianto e la vigenza della norma, ritenuta vitale per la sopravvivenza del settore.

Nello stesso tempo, prendendo atto del preoccupante inasprirsi del confronto con la committenza, sono stati avviati approfondimenti tecnici con tutti i soggetti interessati, finalizzati a verificare la possibilità di una semplificazione della norma sopra citata, che ne renda più agevole l'applicazione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si confida che, anche sulla base dei chiarimenti e della documentazione che saranno trasmessi dalle strutture del Ministero interessate, codesta Autorità vorrà riesaminare l'intera questione.

Mario Torsello

