

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXXIX
n. 62

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (QUINTA SEZIONE) DEL 4 SETTEMBRE 2014. CAUSE RIUNITE DA C-184/13 A 187/13, C194/13, C195/13 E C208/13 (API – ANONIMA PETROLI ITALIANA SPA CONTRO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO (C-184/13), ANCC-COOP – ASSOCIAZIONE NAZIONALE COOPERATIVE DI CONSUMATORI E ALTRI CONTRO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E ALTRI (C-185/13), AIR LIQUIDE ITALIA SPA E ALTRI CONTRO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO (C-186/13), CONFETRA – CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEI TRASPORTI E DELLA LOGISTICA E ALTRI CONTRO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI – OSSERVATORIO SULLE ATTIVITÀ DI TRASPORTO E MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO (C-187/13), ESSO ITALIANA SRL (C-194/13), CONFINDUSTRIA – CONFEDERAZIONE GENERALE DELL'INDUSTRIA ITALIANA E ALTRI (C195/13) E AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO (C-208/13) CONTRO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO. DOMANDE DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA ALLA CORTE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 267 DEL TFUE, DAL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO). RINVIO PREGIUDIZIALE – TRASPORTO SU STRADA – IMPORTO DEI COSTI MINIMI D'ESERCIZIO DETERMINATO DA UN ORGANISMO RAPPRESENTATIVO DEGLI OPERATORI INTERESSATI – ASSOCIAZIONE D'IMPRESE – RESTRIZIONE DI CONCORRENZA OBIETTIVO D'INTERESSE GENERALE – SICUREZZA STRADALE PROPORZIONALITÀ

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Trasmessa alla Presidenza il 2 ottobre 2014

PAGINA BIANCA

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’imprese – 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

API – Anonima Petroli Italiana SpA

contro

Ministero 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 (C-184/13),

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 Autostrastoporto Merci,

Brt SpA,

Coordinamento Interprovinciale FAI,

FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali (C-185/13),

Air Liquide Italia SpA e altri,

Omniatransit Srl,

Rivoira SpA,

SIAD – Società Italiana Acetilene e Derivati SpA

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Ministero dello Sviluppo economico,

con l'intervento di:

TSE Group Srl (C-186/13),

Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica,

Fedespedi – Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali,

**Assologistica – Associazione Italiana Imprese di Logistica Magazzini Generali
Frigoriferi Terminal Operators Portuali,**

FISI – Federazione Italiana Spedizionieri Industriali,

**Federagenti – Federazione Nazionale Agenti Raccomandatari Marittimi e Mediatori
Marittimi,**

Assofer – Associazione Operatori Ferroviari e Intermodali,

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 – Osservatorio sulle Attività di Trasporto,

Ministero dello Sviluppo economico,

con l'intervento di:

Legacoop Servizi,

Mancinelli Due Srl,

Intertrasporti Srl,

Confartigianato Trasporti (C-187/13),

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 (C-194/13),
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 (C-195/13),

e

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 (C-208/13),

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 Confrtrasporto, 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

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 prosieguo la «Consulta»), all'Osservatorio sulle attività di autotrasporto (in prosieguo 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:
- «[I]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 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 liberalizzazione 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 garantiscano, 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 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 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 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 relazioni 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 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 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, 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.