

N. 02889/2015 REG.PROV.COLL.

N. 10986/2011 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10986 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da CONFINDUSTRIA, 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, CARTIERA LUCCHESI SPA, CARTIERE DEL
GARDA SPA, CARTIERE MODESTO CARDELLA SPA, ENI SPA,
POLIMERI EUROPA SPA, RENO DE MEDICI SPA, SCA PACKAGING
ITALIA SPA, SHELL ITALIA SPA, SICEM - SAGA SPA, SOFIDEL SPA,
TAMOIL ITALIA SPA e TOTALERG SPA, tutte in persona del legale
rappresentante p.t., elettivamente domiciliate in Roma, viale XXI Aprile n. 11
presso lo studio dell'avv. Salvatore Alberto Romano che le rappresenta e difende
nel presente giudizio

contro

- MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in persona
del Ministro p.t., domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 presso la Sede
dell'Avvocatura Generale dello Stato che ex lege lo rappresenta e difende nel
presente giudizio;
- MINISTERO DEI TRASPORTI – CONSULTA GENERALE PER
L'AUTOTRASPORTO E LA LOGISTICA in persona del legale rappresentante
p.t., domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 presso la Sede dell'Avvocatura
Generale dello Stato che ex lege lo rappresenta e difende nel presente giudizio;
- OSSERVATORIO SULLE ATTIVITA' DI AUTOTRASPORTO, in persona
del legale rappresentante p.t., domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 presso
la Sede dell'Avvocatura Generale dello Stato che ex lege lo rappresenta e difende
nel presente giudizio;
- MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, in persona del Ministro
p.t., domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 presso la Sede dell'Avvocatura
Generale dello Stato che ex lege lo rappresenta e difende nel presente giudizio;

nei confronti di

- FEDIT – FEDERAZIONE ITALIANA TRASPORTATORI, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5 presso lo studio dell'avv. Guido Francesco Romanelli che, unitamente agli avv.ti Maurizio Riguzzi e Pierguido Carmagnani del foro di Modena, la rappresenta e difende nel presente giudizio;
- AUTOSPED G S.P.A., in persona del legale rappresentante p.t. – non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

- ad opponendum:
- CONSORZIO TRASPORTI EUROPEI – GENOVA, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato in Roma, piazza Gondar n. 22 presso lo studio dell'avv. Maria Antonelli che, unitamente all'avv. Gianluca Motta del foro di Genova, lo rappresenta e difende nel presente giudizio;
 - ASSOCIAZIONE TRANSFRIGORROUTE ITALIA ASSOTIR, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Roma, viale Parioli n. 180 presso lo studio dell'avv. Mario Sanino che, unitamente agli avv.ti Valentino Calandrelli, Gianpaolo Ruggiero e Lorenzo Aureli, la rappresenta e difende nel presente giudizio;
 - COORDINAMENTO INTERPROVINCIALE FAI e FEDERAZIONE ITALIANA AUTOTRASPORTATORI PROFESSIONALI – F.I.A.P., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., elettivamente domiciliati in Roma, foro Traiano n. 1/A presso lo studio legale Satta&Associati e rappresentati e difesi nel presente giudizio dall'avv. Augusto Zingaropoli;
 - SEMENZIN FABIO AUTOTRASPORTI, SEMENZIN TRASPORTI S.R.L., START S.R.L., FASOLI TRASPORTI S.R.L., FAUSTINI GIORGIO AUTOTRASPORTI, ROMITTI MARCO AUTOTRASPORTI e

AUTOTRASPORTI ZORZI ALDO E FIGLIO S.N.C., tutti in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Lippi n. 2 presso lo studio dell'avv. Fabio Tomassini e rappresentati e difesi nel presente giudizio dall'avv. Natale Callipari;

- CONFARTIGIANATO TRASPORTI, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato in Roma, via della Scrofa n. 64 presso lo studio degli avv.ti Stefano Zunarelli e Vincenzo Cellammare che lo rappresentano e difendono nel presente giudizio;

- CONFTRASPORTO, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Roma, via Filippo Lippi n. 2 presso lo studio dell'avv. Fabio Tomassini e rappresentata e difesa nel presente giudizio dall'avv. Natale Callipari;

per l'annullamento

dei seguenti atti:

- a) provvedimento dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto del 2 novembre 2011 avente ad oggetto i "Costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi – costi minimi di esercizio che garantiscono il rispetto dei parametri di sicurezza" ex art. 83 bis d.l. n. 112/2008;
- b) decreto dirigenziale prot. n. 234 del 22/11/11 con cui il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha dato atto che "l'Osservatorio sulle attività di autotrasporto in data 2 novembre 2011 ha approvato i costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 83 bis della legge 6 agosto 2008 di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 e s.m.i. nonché i costi minimi di esercizio che garantiscono il rispetto dei parametri di sicurezza normativamente previsti";
- c) provvedimento pubblicato sul sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il 22/11/11 ed avente ad oggetto la "pubblicazione dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi e dei costi minimi di

esercizio che garantiscano il rispetto dei parametri di sicurezza” aggiornati ai dati di ottobre 2011;

d) verbali dell'Osservatorio relativi agli atti in precedenza indicati;

e) determinazione dell'Osservatorio del 14 dicembre 2011 recante: “riesame e revisione della determinazione adottata il 2 novembre 2011” e “determinazione di cui al comma 2 del vigente art. 83 bis del decreto legge n. 112/2008”;

f) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi e dei costi minimi di esercizio che garantiscano il rispetto dei parametri di sicurezza”, pubblicata il 23/12/11 sul sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e aggiornata ai dati di novembre 2011;

g) verbali delle riunioni tenute dall'Osservatorio in relazione all'adozione dei provvedimenti di cui alle lettere e) ed f);

h) determinazione dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di adeguamento, per il mese di dicembre 2011, dei valori dei costi minimi previsti dall'art. 83 bis d.l. n. 112/08, di cui al verbale della riunione del 19 gennaio 2012, pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

i) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e dei costi minimi di esercizio”, aggiornata al dicembre 2011 e pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

l) determinazione dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di adeguamento, per il mese di gennaio 2012, dei valori dei costi minimi di cui all'art. 83 bis d.l. n. 112/08, di cui al verbale della riunione del 15/02/12;

m) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e dei costi minimi di esercizio”, aggiornata al gennaio 2012 e pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture;

n) verbali di cui alle riunioni dell'Osservatorio relative ai provvedimenti di cui alle lettere h), i), l) ed m);

- o) determinazione dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di adeguamento, per il mese di febbraio 2012, dei valori dei costi minimi di cui all'art. 83 bis d.l. n. 112/08, di cui al verbale della riunione del 5 aprile 2012;
- p) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e dei costi minimi di esercizio”, aggiornata al febbraio 2012 e pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture;
- q) determinazione dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto di adeguamento, per il mese di marzo 2012, dei valori dei costi minimi di cui all'art. 83 bis d.l. n. 112/08, di cui al verbale della riunione dell'08/05/12;
- r) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e dei costi minimi di esercizio”, aggiornata al marzo 2012 e pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture;
- s) “pubblicazione periodica dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e dei costi minimi di esercizio”, aggiornata all'aprile 2012 e pubblicata sul sito internet del Ministero delle infrastrutture;
- t) determinazione dell'Osservatorio sulle attività di autotrasporto del 13 giugno 2012 prot. n. 18/OS/CGA, avente ad oggetto la quantificazione dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto di cui all'art. 83 bis d.l. n. 112/2008, con cui l'Osservatorio ha, tra l'altro, disposto la revoca “di ogni precedente determinazione...e ogni tabella di aggiornamento pubblicata in forza delle stesse”;
- u) pubblicazione periodica dei costi di esercizio adottata dall'Osservatorio in relazione alla determinazione del 10 luglio 2012 e concernente i dati di giugno 2012;
- v) verbali di riunione dell'Osservatorio dei giorni 8 maggio, 15 maggio, 6 giugno, 12 giugno, 13 giugno e 10 luglio 2012;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli enti ed amministrazioni in epigrafe indicati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2015 il dott. Michelangelo Francavilla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso spedito per la notifica a mezzo posta il 22/12/11 e depositato in pari data gli enti sopra menzionati hanno impugnato gli atti in epigrafe indicati alle lettere a), b), c) e d) e concernenti l'individuazione, ai sensi dell'art. 83 bis d. l. n. 112/2008, dei costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto di terzi e dei costi minimi di esercizio che garantiscono il rispetto dei parametri di sicurezza normativamente previsti.

Con ricorso, spedito per la notifica a mezzo posta il 03/01/12 e depositato il 04/01/12, gli esponenti hanno impugnato con motivi aggiunti gli atti in epigrafe indicati sub e), f) e g).

Con atti depositati il 5 gennaio 2012 l'associazione Transfrigoroute Italia Assotir e il Consorzio Trasporti Europei – Genova hanno spiegato intervento ad opponendum.

I Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico nonché la Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica e l'Osservatorio sulle attività di autotrasporto si sono costituiti, a mezzo della difesa erariale, con comparsa depositata il 9 gennaio 2012.

La Fedit – Federazione Italiana Trasportatori, il Coordinamento Interprovinciale FAI e F.I.A.P., Semenzin Fabio Autotrasporti ed altri, la Conftrasporto e la

Confartigianato Trasporti, costituitisi in giudizio con comparse depositate rispettivamente in date 10 gennaio 2012 (i primi due enti) e l'11 gennaio 2012 (gli altri soggetti), hanno proposto intervento ad opponendum.

Con ricorso spedito per la notifica a mezzo posta il 15/03/12 e depositato il 20/03/12 gli esponenti hanno impugnato con ulteriori motivi aggiunti gli atti in epigrafe indicati sub h), i), l), m) ed n).

Con ricorso spedito per la notifica a mezzo posta il 14/05/12 e depositato il 15/05/12 i ricorrenti hanno impugnato con motivi aggiunti gli atti in epigrafe indicati alle lettere o), p), q) ed r).

Con ricorso spedito per la notifica a mezzo posta l'11/07/12 e depositato il 13/07/12 gli esponenti hanno impugnato con ulteriori motivi aggiunti l'atto in epigrafe indicato sub s).

Con ricorso spedito per la notifica a mezzo posta il 26/07/12 e depositato il 30/07/12 gli esponenti hanno impugnato con motivi aggiunti gli atti in epigrafe indicati sub t), u) e v).

Con ordinanza n. 2721/2013 del 25 ottobre 2012 – 17 gennaio 2013, depositata il 15 marzo 2013, il Tribunale ha sospeso il giudizio e, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito TFUE), ha disposto rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia.

Dopo la decisione della Corte di Giustizia, il ricorso è stato riassunto ed è stato chiamato all'udienza pubblica del 22 gennaio 2015, all'esito della quale è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Prima di esaminare il merito del gravame, il Tribunale ritiene necessario valutare le eccezioni pregiudiziali con cui la Semenzin Fabio Autotrasporti e gli altri soggetti costituitisi con la memoria depositata l'11 gennaio 2012, la Confartigianato Trasporti (si veda la memoria depositata l'11 gennaio 2012) e la Conftrasporto

(con la memoria depositata l'11 gennaio 2012) hanno dedotto l'improcedibilità del ricorso principale in quanto i provvedimenti del 14 dicembre 2011 e del 21 dicembre 2011 non sarebbero stati impugnati e, comunque, avrebbero revocato gli atti precedenti gravati con il ricorso principale.

L'eccezione è infondata in quanto gli atti del 14 e 21 dicembre 2011 sono stati impugnati con il ricorso per motivi aggiunti depositato il 4 gennaio 2012; in ogni caso, anche a seguito delle nuove delibere di determinazione dei costi minimi, permane l'interesse della ricorrente all'annullamento anche degli atti pregressi, considerato che le determinazioni del 14/12/11 e del 21/12/11 hanno, in gran parte, confermato la delibera del 2 novembre 2011 che, comunque, rimane a disciplinare i rapporti sorti fino al momento della sua revoca e sostituzione.

Ad analoga conclusione deve pervenirsi con riferimento alla deduzione, presente nella memoria depositata il 24 settembre 2012, con cui la Conftrasporto ha prospettato la cessazione parziale della materia del contendere in quanto la delibera del 13/06/12 avrebbe revocato tutte le precedenti determinazioni adottate dall'Osservatorio.

In realtà la determinazione del 13/06/12 è entrata in vigore il 15 giugno 2012 (come ivi esplicitamente indicato) e, quindi, i rapporti pregressi rimangono regolati dalle precedenti deliberazioni dell'Osservatorio; da ciò consegue l'inconfigurabilità della cessazione della materia del contendere (proprio per la mancanza dell'annullamento con effetti ex tunc degli atti impugnati con il ricorso principale e i primi quattro ricorsi per motivi aggiunti) e la permanente sussistenza dell'interesse dei ricorrenti all'annullamento degli atti emanati prima del 13 giugno 2012.

Nel merito il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Con il ricorso principale e cinque ricorsi per motivi aggiunti gli enti sopra menzionati impugnano le determinazioni, in epigrafe indicate (l'ultima delle quali,

in termini cronologici, risale al 10 luglio 2012), così come recepite dai provvedimenti del Ministero delle infrastrutture e trasporti (anch'essi gravati) e pubblicate sul sito della predetta amministrazione, con cui l'Osservatorio sulle attività di autotrasporto ha determinato i costi di esercizio e i costi minimi di esercizio in applicazione dell'art. 83 bis commi 1, 2, 4 e 4 bis del decreto legge n. 112/2008 come convertito dalla legge n. 133/2008.

In particolare, gli esponenti contestano la disciplina elaborata dall'Osservatorio, in attuazione dell'art. 83 bis d.l. n. 112/08, prospettando, a tal fine, la violazione del principio comunitario di concorrenza.

L'individuazione, da parte dei ricorrenti, del principio di concorrenza quale parametro alla luce del quale valutare la legittimità degli atti impugnati ha indotto il Tribunale a disporre, con ordinanza n. 2721/2013 depositata il 15 marzo 2013, il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea, ai sensi dell'art. 267 TFUE, chiedendo alla stessa di sapere:

a) 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, 56 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;

b) se, 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;

c) 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.

Con sentenza del 4 settembre 2014, pronunciata nelle cause riunite da C 184/13 a C 187/13, C 194/13, C 195/13 e C 208/13, la Corte di Giustizia ha stabilito che “l'art. 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”.

Nella motivazione la Corte ha evidenziato che la riscontrata violazione, da parte dell'art. 83 bis d.lgs. n. 112/2008, del principio di concorrenza, come garantito dagli artt. 101 TFUE e 4 paragrafo 3 TUE, è nella fattispecie riconducibile:

a) sia alla particolare composizione e modalità di funzionamento dell'Osservatorio e all'assenza di criteri legislativi idonei a garantire che i componenti dell'organo operino nel rispetto dell'interesse pubblico che la legge dichiara di perseguire di talchè “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” (paragrafo 41 della motivazione);

b) sia alla predeterminazione dei costi, operata dall'art. 83 bis d. l. n. 112/2008, che concretizza una illegittima “determinazione orizzontale di tariffe imposte” (paragrafo 43 della motivazione) in quanto non giustificata da un motivo legittimo; la disciplina nazionale, infatti, è inidonea ai fini del perseguimento della tutela della

sicurezza stradale assunto dal legislatore nazionale quale dichiarata finalità della predeterminazione dei costi dell'autotrasporto.

In relazione a tale ultimo profilo, la Corte ha, in particolare, rilevato che:

“43 ... 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”.

La citata sentenza della Corte di Giustizia ha, pertanto, accertato il contrasto dell'art. 83 bis d. l. n. 112/2008 con l'art. 101 TFUE e la conseguente violazione del principio di concorrenza tutelato dalla disposizione comunitaria.

Solo per esigenza di completezza, deve essere evidenziato che la disciplina dei costi del trasporto di merci su strada, in coerenza con le indicazioni provenienti dalla Corte di Giustizia, è stata liberalizzata per effetto della legge n. 190 del 2014.

Questo Tribunale, pertanto, nel prendere doverosamente atto del contrasto tra norma interna e comunitaria, è obbligato, in virtù del principio di primazia del diritto comunitario, desumibile dal TFUE e dalla nostra Carta Costituzionale (artt. 11 e 117 Cost.), come interpretati dalla Corte Costituzionale (sentenze n. 168/1991, n. 113/1985 e n. 170/1984), a disapplicare l'art. 83 bis d.l. n. 112/2008 che costituisce la norma attributiva del potere in virtù del quale sono stati adottati gli atti impugnati nel presente giudizio.

La constatata inapplicabilità dell'art. 83 bis d.l. n. 112/2008 induce il Tribunale a ritenere fondata la violazione del principio di concorrenza, di matrice comunitaria, prospettata nel ricorso.

La fondatezza della censura in esame, avente carattere evidentemente pregiudiziale in quanto la stessa comporta l'inapplicabilità alla presente fattispecie della norma interna attributiva del potere amministrativo esercitato (ciò giustifica l'assorbimento degli altri motivi proposti), impone l'accoglimento del gravame e l'annullamento degli atti impugnati con il ricorso principale e con i motivi aggiunti.

Deve, in merito, essere precisato che l'annullamento giurisdizionale ha ad oggetto i soli atti in epigrafe espressamente indicati come oggetto d'impugnativa dovendosi, in particolare, escludere l'effetto caducante (invocato dai ricorrenti nelle memorie conclusionali) sui provvedimenti adottati dal Ministero dopo l'attribuzione a quest'ultimo, a seguito del d.l. n. 95/2012, delle competenze precedentemente spettanti all'Osservatorio.

L'effetto caducante è, infatti, nella fattispecie precluso dall'inesistenza del rapporto di necessaria presupposizione tra provvedimenti, che ne costituisce il fondamento, come si evince anche dal fatto che gli atti successivi sono riconducibili ad organo diverso da quello – Osservatorio - che ha emanato i provvedimenti espressamente impugnati nel presente giudizio.

La peculiarità della questione giuridica oggetto di causa giustifica l'integrale compensazione delle spese processuali sostenute dalle parti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) accoglie il ricorso principale ed i ricorsi per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla gli atti ivi impugnati;
- 2) dispone la compensazione delle spese processuali sostenute dalle parti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del giorno 22 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Michelangelo Francavilla, Consigliere, Estensore

Anna Maria Verlengia, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)