



PROTOCOLLO ART N. 13843/2019 del 31 ottobre 2019

Spett.le Autorità di Regolazione dei Trasporti

Alla c.a. del Responsabile del procedimento, Dott. Vincenzo Accardo

PEC: pec@pec.autorita-trasporti.it

Oggetto: Documento di consultazione concernente la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2020 - Contributo dell'Associazione Logistica dell'Intermodalità Sostenibile (ALIS).

ALIS – Associazione Logistica dell'Intermodalità Sostenibile – desidera innanzitutto ringraziare l'Autorità di regolazione dei trasporti ("Autorità") per l'apprezzabile iniziativa di consultazione pubblica di cui in oggetto.

Con il presente documento, ALIS intende fornire all'Autorità il proprio contributo nell'interesse delle imprese associate, con particolare riferimento ad alcuni dei quesiti sottoposti dall'Autorità.

1. ALIS

ALIS è un'associazione trasversale che mette a sistema tutti gli operatori del comparto logistico e dei trasporti.

Ad appena tre anni dalla sua costituzione, ALIS conta più di 1.510 aziende associate, per un totale di oltre 165.000 unità di forza lavoro, un parco veicolare di oltre 110.000 mezzi, più di 140.500 collegamenti marittimi annuali, più di 125 linee di Autostrade del Mare, oltre 120 linee ferroviarie e 60.500 collegamenti ferroviari annuali.

2. Quesiti

Quesito n. 1.1: Si chiedono osservazioni in ordine all'elenco delle attività elencate dall'Autorità al fine di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo.

Il documento sottoposto a consultazione evidenzia un ulteriore ampliamento dell'elenco delle attività il cui esercizio determina l'assoggettamento dell'impresa al versamento del contributo.

Ad avviso di ALIS, tale perimetrazione delle attività eccede i limiti entro i quali può ravvisarsi la legittimità dell'imposizione, secondo quanto indicato dalla Corte Costituzionale e confermato dal consolidato orientamento dei Giudici amministrativi (TAR Piemonte, Consiglio di Stato).

Come noto, infatti, con la sentenza n. 69/2017, la Corte Costituzionale ha ravvisato la legittimità dell'art. 37, c. 6, lett. b) del D.L. n. 201/2011 nei limiti in cui “la platea degli obbligati non è individuata ... dal mero riferimento a un'ampia, quanto indefinita, nozione di “mercato dei trasporti” (e dei “servizi accessori”); al contrario, deve ritenersi che include solo coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali, come del resto ha ritenuto anche il Consiglio di Stato in fase cautelare ...”.

La recente modifica apportata all'art. 37, comma 6, lett. b) per effetto del D.L. n. 109/2018 (come convertito in legge, con modificazioni) ha inteso dare piena ottemperanza alle precisazioni fornite dalla Corte Costituzionale, come d'altra parte riconosciuto dalla stessa Autorità nel documento di consultazione, ove si legge che la norma oggi vigente si pone “in linea con i principi affermati dalla Corte”.

Pertanto, tenendo a mente la pronuncia della Corte, deve continuare a ritenersi, anche – ed a maggior ragione – a seguito della novella normativa, che “la platea degli obbligati deve intendersi accomunata dall'essere in concreto assoggettati all'attività regolativa dell'ART”.

Ciò implica che la lunga e tautologica elencazione delle ‘fonti normative’ nazionali e comunitarie inserita nella delibera n. 131/2019 e nel documento di consultazione non risolve la questione dell’individuazione dell’ambito di applicazione del contributo, dovendo l’analisi spostarsi sul piano delle delibere e degli atti di regolazione concretamente adottati dall’Autorità.

Si aggiunga che, conformemente alla giurisprudenza amministrativa, il fatto che l’Autorità abbia regolato con propri atti l’accesso ad un certo mercato o a talune infrastrutture, di per sé non è sufficiente ad assoggettare al contributo gli operatori i quali, lungi dall’essere destinatari della regolazione, ne costituiscono semmai i beneficiari.

Ebbene, ALIS ritiene che l’elenco delle ‘attività rilevanti’ menzionate nel documento di consultazione includa servizi o attività che non costituiscono oggetto concreto degli atti di regolazione adottati dall’Autorità, rispetto ai quali gli operatori del comparto assumono al più la veste di utenti dell’infrastruttura e quindi di beneficiari – non di destinatari – della regolazione.



Del resto, nel settore del trasporto combinato assoggettando a prelievo anche gli utenti dell'infrastruttura, in luogo dei soli destinatari della misura regolatoria, si produce un effetto distorsivo della concorrenza. Infatti, al netto dei costi di utilizzo dell'infrastruttura, l'equivalente servizio di trasporto compiuto per la medesima tratta stradale da un'impresa che non “*svolge servizi di trasporto merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti*” non risulta essere assoggettato a prelievo. Pertanto la medesima tratta stradale avrà un costo di produzione maggiore per un'impresa che svolge trasporto combinato, rispetto ad un'impresa che svolge l'intero servizio solo su strada. E ciò per il solo fatto che l'impresa che svolge il servizio con modalità alternativa al tutto strada, accedendo ad infrastrutture come porti, scali ferroviari merci, aeroporti e interporti, è per stessa sua definizione assoggetta al prelievo per il funzionamento dell'ART.

E' evidente che per il trasporto combinato tale maggiore onere di produzione della tratta stradale inneschi dinamiche disincentivanti oltre che discriminatorie rispetto alla unimodalità stradale. Tale situazione rischia di creare un effetto dannoso per il settore del trasporto combinato, oggi quanto mai strategico e funzionale non solo alle politiche nazionali ma anche comunitarie sia industriali che ambientali.

Simili ed ulteriori questioni costituiscono oggetto di un significativo numero di giudizi promossi dalle imprese attive in ogni ramo del comparto, ivi incluse alcune aziende associate ALIS. Tali cause sono attualmente pendenti dinanzi al TAR Piemonte e sono state in parte già trattenute in decisione.

Si confida pertanto che l'Autorità vorrà tenere nella massima considerazione gli esiti dei suddetti giudizi ai fini della conclusione del procedimento di consultazione.

Quesito n. 1.2: Si chiedono osservazioni in ordine all'individuazione dei soggetti operanti nel settore del trasporto merci su strada connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti.

Per quanto riguarda specificamente le imprese che erogano servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti, ALIS ritiene che tale categoria di operatori allo stato non debba essere assoggettata al contributo, pena l'illegittimità dell'imposizione alla luce dei precetti affermati dalla Corte Costituzionale e dai Giudici amministrativi.

Nel rinviare per brevità alle considerazioni generali illustrate in relazione al quesito n. 1.1, si osserva infatti che l'Autorità non risulta avere concretamente adottato delibere o

altri atti di regolazione che individuino come destinatarie le imprese di autotrasporto delle merci.

Né può ritenersi che il criterio della ‘connessione’ con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti ed interporti conduca a diverse conclusioni. Al riguardo, si ribadisce che l’eventuale utilizzo di un’infrastruttura regolata non rende l’utente ‘destinatario’ dell’atto di regolazione, e non è quindi sufficiente per assoggettare l’operatore alla contribuzione.

Quesito n. 1.3: Si chiedono osservazioni in ordine ai criteri di determinazione e alla quantificazione del contributo dovuto dai soggetti operanti nel settore del trasporto merci su strada connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti.

Senza pregiudizio per le riserve illustrate in relazione al quesito 1.2, ALIS ritiene altresì che il criterio presuntivo indicato nel documento di consultazione per individuare le imprese che “erogano servizi di trasporto merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti” tenute al versamento del contributo appaia indeterminato, oltre che illogico, incerto ed ingiusto.

In particolare, l’Autorità individua in via presuntiva tale categoria di contribuenti sulla base della disponibilità **anche solo di un veicolo**, dotato di capacità di carico, con massa complessiva oltre i 26.000 chilogrammi ovvero anche solo di un trattore con peso rimorchiabile oltre i 26.000 chilogrammi. Il riferimento in tal guisa operato alla disponibilità di “**anche solo un veicolo**” produce l’inaccettabile risultato di svuotare del tutto del necessario contenuto discriminate la previsione regolamentare, che così formulata, produce l’effetto che il Giudice delle Leggi ha chiaramente inteso voler scongiurare con la pronuncia 69/2017, invece di circoscrivere in modo efficace e funzionale l’ambito soggettivo del prelievo.

La proposta dell’Autorità non contempla infatti indici specifici di rilevanza dell’attività che potrebbero consistere, ad esempio, in coefficienti aggregati che tengano nella dovuta considerazione in un dato periodo: il numero di veicoli impiegati (essendo del tutto inadeguato il riferimento a un solo veicolo), il numero dei collegamenti effettuati, il numero di chilometri effettuati, il numero di accessi alle infrastrutture regolate.

In conclusione, il criterio presuntivo in esame desta serie perplessità per effetto della assoluta indeterminatezza giuridica, ingiustizia ed irragionevolezza che deriverebbe dalla sua applicazione.



Quesito n. 3: Si chiedono osservazioni in ordine alla previsione di una soglia al di sotto della quale il contributo non è dovuto.

Nel documento di consultazione, l'Autorità informa di voler ridurre ulteriormente la soglia di esenzione dal versamento del contributo.

Si rammenta che l'Autorità aveva previsto per gli anni 2015 e 2016 l'esenzione per importi contributivi pari o inferiori ad € 6.000,00; tale valore è stato poi sensibilmente ridotto nel 2017 ad € 3.000,00.

A tale riguardo, ALIS ritiene che l'ulteriore riduzione prospettata dall'Autorità, a seguito degli abbattimenti già applicati, condurrebbe inevitabilmente ad individuare un importo di esenzione puramente simbolico, con il risultato ancora una volta di vanificare la “*previsione di soglie di esenzione*”, in violazione dell'art. 37, c. 6 che invece proprio l'applicazione di tali soglie espressamente prescrive.

Quesito n. 7: Si chiedono osservazioni motivate in relazione alle dichiarazioni da rendere.

Attualmente, gli obblighi informativi funzionali all'assoggettamento al contributo scattano nei confronti delle imprese aventi fatturato superiore a € 5.000.000,00. Per il 2020, l'Autorità intende diminuire ulteriormente tale valore.

Al riguardo, ALIS ritiene che tale soglia sia eccessivamente bassa e debba essere significativamente incrementata, anziché ulteriormente ridotta, al fine di evitare di assoggettare ad imposizione i soggetti privi di adeguata capacità contributiva.

*

Nell'esprimere nuovamente apprezzamento per la presente consultazione, ALIS resta a disposizione dell'Autorità per ogni ulteriore contributo.

Roma, 30 ottobre 2019