

IL RUOLO DELL'ALBO DEGLI AUTOTRASPORTATORI DI COSE PER CONTO TERZI NEL PROSSIMO FUTURO

dott. Raffaele Maria De Lipsis
presidente Comitato centrale Albo autotrasportatori

Ringrazio innanzi tutto gli organizzatori di questo convegno per la dimostrata sensibilità che hanno manifestato nell'organizzare, per la seconda volta, queste giornate di studio, incentrate sull'Autotrasporto merci, e mi auguro che questo appuntamento possa reiterarsi nel tempo e divenire un preciso punto di riferimento, quasi un laboratorio di proposte ed idee per il miglioramento dell'autotrasporto.

Rivolgo, altresì, un caloroso saluto ai gentili ospiti presenti.

* * *

Devo parlarvi del ruolo dell'Albo degli autotrasportatori cose per conto di terzi nel prossimo futuro.

Preliminarmente è utile svolgere alcune considerazioni introduttive sul tema oggetto dell'odierno incontro, al fine di meglio comprendere - utilizzando un canone ermeneutico di carattere generale impostato sull'equazione: obiettivi fissati *ex ante* - risultati conseguiti *ex post* - se l'organismo che rappresento abbia o meno operato bene nel corso di questi anni (dalla sua istituzione ad oggi) ed in che termini si possa correttamente parlare di riforma del comitato centrale dell'Albo in uno scenario che registra, oggi, la compresenza di altri soggetti istituzionali.

In altre parole, occorre verificare se il comitato centrale ed i comitati provinciali hanno soddisfatto gli operatori del settore, se sono stati un effettivo strumento di garanzia per le imprese iscritte, se hanno svolto come dire un "ruolo fiancheggiatore" positivo per le Associazioni di categoria, cui spetta la rappresentanza politica degli autotrasportatori.

A mio avviso - e badate bene non dico questo per naturale e scontata difesa d'ufficio - l'Albo ha ben funzionato, soprattutto nell'ultimo decennio e, quindi, andrebbe rafforzato in una logica di coordinamento modale valido per una integrazione di rete, di sistema e di struttura nonché rilanciato nella gestione di alcune funzioni "chiave", che interessano la categoria e potenziato a livello di presenza territoriale sempre più armonica ed incisiva.

Com'è noto, la legge 6 giugno 1974, n. 298, nell'istituire l'Albo nazionale degli autotrasportatori, ha attribuito al comitato centrale, tra le varie funzioni che esso è tenuto a svolgere, anche quella di curare la formazione, la tenuta e la pubblicazione dell'Albo nazionale delle imprese di autotrasporto di cose per conto di terzi.

La successiva legge 23 dicembre 1997, n. 454, ha poi espressamente sancito l'iscrizione all'Albo degli autotrasportatori di ogni soggetto, sia fisico sia giuridico, che eserciti l'autotrasporto di cose per conto di terzi con qualsiasi mezzo e tonnellaggio, ampliando, così, notevolmente il numero delle imprese tenute ad essere ricomprese nell'Albo nazionale degli autotrasportatori.

Con il recente processo di riforma concernente la pubblica amministrazione e la semplificazione dell'attività-amministrativa, più comunemente noto con il nome di decentramento amministrativo o leggi Bassanini, dal nome dell'allora titolare del Dicastero della Funzione pubblica, si sono registrate innovazioni normative che hanno inciso significativamente sul ruolo e sui

compiti attribuiti ai diversi soggetti istituzionali.

Infatti, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, è stato emanato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, concernente il "*conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali*" il quale ha previsto agli articoli 104 e 105 che vengano mantenute allo Stato le funzioni relative all'Albo nazionale degli autotrasportatori con funzioni di indirizzo, coordinamento e vigilanza, e che siano attribuite alle province le funzioni relative alla tenuta degli Albi provinciali quali articolazioni dell'Albo nazionale degli autotrasportatori.

Un esame di quanto statuito dalle richiamate disposizioni consente di pervenire, con certezza, all'individuazione di due volontà che il legislatore intendeva perseguire con il proprio intervento ovvero:

- 1) quella innovativa di attuare, anche nel settore che ci interessa, necessari indirizzi di decentramento;
- 2) quella, altrettanto significativa, di contemperare questa spinta devolutiva prevedendo il mantenimento in capo allo Stato delle funzioni di prioritaria rilevanza, non solo attraverso la tenuta e l'aggiornamento dell'Albo nazionale, ma anche attraverso l'esercizio di quelle funzioni di indirizzo, coordinamento e vigilanza che la citata legge n. 454/1997 già riconosceva in capo al comitato centrale.

A distanza di 30 anni si è dato l'avvio alla nuova riforma del settore con l'emanazione della recente legge n. 32/2005, contenente la delega al governo per il riassetto normativo dell'autotrasporto di persone e cose.

Tale legge prevede, tra l'altro, che il Governo, entro il termine di sei mesi, dovrà adottare vari decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di:

- tariffe,
- trasporto persone,
- riordino delle strutture e degli organismi pubblici operanti nel settore dell'autotrasporto di merci, ivi compresa la riforma del comitato centrale e dei comitati provinciali per l'Albo nazionale degli autotrasportatori.

L'elaborazione dei citati decreti è già iniziata e, probabilmente, sarà data la precedenza al decreto sulle tariffe per via del termine decadenziale previsto nell'art. 3 della legge delega (è contemplato un termine di 4 mesi dall'entrata in vigore della legge per le azioni da esercitare).

Il punto importante di questo nuovo percorso, in termini generali, non è tanto la riforma dell'Albo o della Consulta, ma come cambia il ruolo della azienda e come si modifica il compito specifico di assistere le aziende.

Le aziende, che erano ormai organizzate su di un assetto di mercato "ingessato sul piano delle tariffe" e protetto sul piano della concorrenza, oggi viceversa si trovano ad operare in una logica di mercato e nel mercato. Se questo è il nuovo ruolo delle aziende è su questo nuovo ruolo che va definita la "missione" del comitato centrale dell'Albo.

Ruolo soprattutto di supporto a ritrovare nuovi equilibri non solo operativi, ma anche e soprattutto di nuovi spazi di mercato, di nuovi processi di aggrega-

zione, ecc..

* * *

È chiaro, comunque, che, nell'affrontare l'argomento della riforma del comitato centrale e dei comitati provinciali dell'Albo, occorre innanzitutto tenere ben presenti le competenze che la legge n. 32/2005 già da ora sembra attribuire al comitato e quelle che invece vengono riservate alla Consulta generale dell'autotrasporto.

È indubbio, infatti, che la prima preoccupazione da porsi deve essere quella di evitare sovrapposizioni o duplicazioni di mansioni fra i due organismi e fra questi e la pubblica amministrazione.

La legge attribuisce alla Consulta *"funzioni di proposta, di indirizzi e strategie di governo del settore, anche in materia di controlli, monitoraggio e studio"*; mentre per l'Albo prevede la *"riforma del comitato centrale e dei comitati provinciali (...) con attribuzione anche di compiti di gestione operativa"*.

Va innanzitutto ricordato che, quando si concordò l'emendamento che attribuisce alla Consulta competenze in materia di controlli e monitoraggio, si fece espresso riferimento ai controlli connessi con la responsabilità che la legge pone in capo ai soggetti che compongono la filiera del trasporto.

Si disse, all'epoca, che la Consulta - proprio per la sua composizione rappresentativa di tutti i soggetti della filiera - doveva essere messa in grado di ricevere segnalazioni dagli organi accertatori circa la violazione delle norme sulla sicurezza e gli incidenti causati da tali violazioni, per poter eventualmente intervenire sugli organismi amministrativi o giudiziari preposti a comminare le sanzioni che derivano dagli illeciti commessi.

Occorre inoltre definire con chiarezza cosa debba intendersi per *"indirizzi e strategie di governo del settore"*, tenuto conto che oggi fra le attribuzioni del comitato centrale, oltre a quella di *"esprimere, quando ciò sia richiesto, pareri su provvedimenti amministrativi concernenti l'autotrasporto"*, c'è anche quella più generica, di *"promuovere, anche d'intesa con le associazioni nazionali della categoria, lo sviluppo ed il miglioramento dell'autotrasporto di cose"*.

Sembrirebbe che la nuova legge trasferisca poteri di proposta e di promozione dell'autotrasporto alla Consulta, poiché non si capirebbe altrimenti come potrebbero estrinsecarsi gli indirizzi e le strategie di governo del settore.

* * *

Alla luce di quanto sopra esposto, il comitato centrale dell'Albo inizierà a definire in maniera focalizzata i temi per individuare misure calibrate di settore per:

- 1) tenuta e pubblicazione dell'Albo nazionale, con aggiornamento dello *status* delle aziende, allo scopo di avere uno "spaccato" reale delle aziende che caratterizzano il settore, allo stesso tempo per eliminare quelle fuori regola ovvero quelle che non hanno i requisiti previsti dalle normative vigenti e che molto spesso determinano una vera e propria distorsione di mercato sul versante dell'offerta;
- 2) attività di controllo per il miglioramento della sicurezza di settore;

- 3) formazione manageriale per qualificare il management delle imprese;
- 4) realizzazione di una banca dati integrata con quella della Direzione generale;
- 5) coordinamento con le strutture territoriali per una più forte ed incisiva presenza territoriale;
- 6) promozione di iniziative per la qualificazione delle imprese miranti ad una specializzazione del settore;
- 7) collaborazione alla definizione delle priorità per il settore in una logica di sistema;
- 8) identificazione dei percorsi di interazione operativa con la domanda e con gli altri settori dei servizi;
- 9) sostegno al progetto di nuove regole per il mercato tese a rafforzarne la competitività;
- 10) individuazione di strumenti finanziari per aiutare le aziende nelle politiche di investimento.

* * *

Volendo schematizzare il futuro del comitato, i 10 punti che abbiamo individuato possono essere ripartiti in 5 aree tematiche di interesse e precisamente:

- 1) tenuta Albo e studi di settore,
- 2) area aspetti finanziari e pedaggi,
- 3) formazione e informazione,
- 4) certificazioni e accertamenti,
- 5) sicurezza e controlli.

Come è agevole notare, rispetto a qualche anno fa, abbiamo un quadro d'insieme dei compiti e dei ruoli che deve assolvere l'Albo abbastanza diversi, molto più finalizzati e fortemente strutturati ad essere supporto reale alle imprese.

Questa rimodulazione dei compiti dell'Albo - orientato, quindi, verso le aziende e per esse al mercato - richiede almeno due pre-condizioni:

prima: l'Albo deve rimanere organismo con articolazioni territoriali dotato di personalità di diritto pubblico e autonomia organizzativa-amministrativa-patrimoniale-contabile.

seconda: deve essere riorganizzato e articolato in 5 aree per puntare su di un servizio di eccellenza, non più una tantum, ma costantemente al servizio delle imprese.

* * *

Per quanto attiene alla tenuta dell'Albo, occorre evidenziare che la ricordata legge sul decentramento, ha attribuito alle province la tenuta degli Albi provinciali, che nel loro insieme vanno a costituire l'Albo nazionale.

Occorre quindi riattribuire al comitato centrale un effettivo potere di coordinamento delle attività istruttorie e disciplinari delle province su questa materia, al fine di evitare che si creino discriminazioni fra imprese, derivanti dalla loro differente collocazione sul territorio nazionale.

Fermo restando che l'accesso alla professione debba essere regolato in base alla normativa comunitaria sulla materia, occorre evidentemente che tutti i soggetti tenuti all'esame delle domande di iscrizione seguano gli stessi criteri sia per l'istruttoria delle stesse, sia per la loro ammissione o reiezione.

Altrettanto importante appare l'esigenza di uniformare i sistemi ed i criteri per l'applicazione di sanzioni disciplinari, ad evitare che possano variare secondo regole dettate dalle singole province.

* * *

Nessun problema dovrebbe invece sussistere per quanto attiene alla elaborazione di studi, considerata l'ormai ampia esperienza maturata dal comitato centrale sulla materia, e la rete di consulenti di comprovata esperienza che è stata creata.

Si tratterà eventualmente di raccordarsi con la Consulta per elaborare alcuni studi "a valenza politico-strategica" per l'autotrasporto (in quanto anche a tale organo è attribuito un "potere di studio").

* * *

Anche in materia di formazione, l'Albo ha ormai acquisito una grande esperienza, che ha dato risultati interessanti e positivi sul territorio, mentre per quanto riguarda l'informazione, occorre ragionare se e in che modo il progetto del sito internet dell'Albo vada sviluppato onde renderlo più utile di quello attuale.

Non sarebbe ragionevole abbandonare un simile progetto, per il quale, tra l'altro, si sono già fatti notevoli investimenti.

* * *

L'attività di certificazione è da ritenersi collegata alla previsione contenuta nella legge-delega di un'incentivazione della certificazione di qualità per determinate attività di autotrasporto. Incentivazione che deve rimanere tale, senza assolutamente tradursi in obbligo, altrimenti la certificazione diventerebbe uno standard che appiattirebbe le caratteristiche delle imprese operanti in quei settori e si rivelerebbe totalmente inutile, se non addirittura dannosa in quanto ulteriore costo a carico delle sole imprese italiane, che andrebbe ad aggravare il difetto di competitività nei riguardi delle imprese estere.

Occorrerà quindi verificare se sia opportuno attribuire al comitato centrale compiti di vero e proprio ente certificatore, piuttosto che prevedere un'attribuzione più realisticamente possibile e utile di compiti di affiancamento agli enti già esistenti, con lo scopo di fornire linee guida e criteri di valutazione per la certificazione delle imprese.

* * *

Per quanto riguarda, infine, l'attività di controllo, vale quanto detto prima circa la necessità di evitare sovrapposizioni o duplicazioni di funzioni con la Consulta. Al riguardo è opportuno chiarire che le funzioni di controllo propria-

mente dette devono rimanere assolutamente di esclusiva competenza degli enti accertatori esistenti, senza possibilità di ipotizzare la creazione di nuovi corpi di polizia *ad hoc* per l'autotrasporto merci, che renderebbe necessaria un'ingente allocazione di fondi e rischierebbe al tempo stesso di ingenerare intralci con le altre forze di polizia già esistenti (e spesso non coordinate al meglio).

Dato quindi per acquisito il fatto che, nell'emanato decreto delegato, venga certamente assegnato alla Consulta il monitoraggio sui controlli, il comitato centrale dovrebbe avere il compito di sviluppare il progetto già avviato di formazione dei controllori affinché la loro preparazione sia tale da consentire un'attività realmente efficace nella lotta all'abusivismo e nella tutela della sicurezza della circolazione.

* * *

Infine, tra i progetti in via di definizione, riguardanti soprattutto la sicurezza, vorrei ricordare:

- 1 **ideazione e realizzazione di un progetto pilota per un sistema integrato di applicazioni telematiche di comunicazione e localizzazione, tramite utilizzazione di piattaforme tecnologiche di supporto alla politica di riduzione della incidentalità dei veicoli adibiti al trasporto merci su strada**, e ciò per poter permettere all'autotrasportatore di diventare "soggetto attivo" che si possa interfacciare con una struttura a ciò preposta e a lui dedicata, per produrre livelli di informazioni diffuse, finalizzate alla sicurezza su strada. Si è infine realizzato un sistema integrato di comunicazione e localizzazione dei veicoli commerciali per aumentare il livello di sicurezza degli stessi;
- 2 **realizzazione dei progetti pilota per l'attività di monitoraggio dell'incidentalità collegata al trasporto merci e studi per realizzare una progettazione esecutiva attraverso la campagna di disseminazione risultati sulla sicurezza**. Lo scopo del progetto è quello di monitorare l'incidentalità collegata al trasporto merci in area urbana ed extraurbana ed al trasporto di merci pericolose, nonché alla successiva progettazione della campagna di disseminazione dei risultati. Le attività hanno consentito una specificazione:
 - dell'incidentalità del trasporto merci in ambito urbano,
 - dell'incidentalità del trasporto merci in ambito extraurbano,
 - del trasporto merci pericolose;
- 3 **informare e diffondere i risultati di studi sulla incidentalità allo scopo di incrementare il generale livello di conoscenza del fenomeno e di favorire l'attuazione di misure tese alla riduzione degli effetti negativi da esso causati**: la realizzazione del progetto potrà consentire all'Albo degli autotrasportatori di essere partecipe in "prima persona" dell'attuazione di politiche attive di monitoraggio, controllo e riduzione del fenomeno dell'incidentalità stradale. Il tema della sicurezza, visto dal lato degli utenti che producono reddito percorrendo la rete stradale, potrà in tal modo

- essere ancor di più posto all'attenzione generale, con l'obiettivo di favorire la drastica riduzione delle variabili esterne negative causate dagli incidenti stradali a beneficio del sistema economico nazionale e della collettività in generale;
- 4 ricerca nazionale sulle migliori pratiche aziendali a supporto della sicurezza stradale nelle aziende di autotrasporto di cose per conto di terzi, *benchmarking* sulle *best practices* in Europa e in USA;
 - 5 definizione di un disciplinare per l'attivazione di una certificazione (marchio) in materia di *safety management system* per aziende di autotrasporto. Definizione del percorso di *safety auditor*. Test del disciplinare su un gruppo di aziende pilota per 6 mesi;
 - 6 **Progettazione di percorsi formativi aziendali a supporto dei sistemi di gestione della sicurezza, nonché per l'erogazione di formazione su 6 aule pilota:** lo scopo del progetto è di disporre di percorsi formativi progettati secondo le esigenze delle aziende nel dotarsi di sistemi di gestione della sicurezza. I percorsi saranno riferiti alla prossima istituzione della Certificazione di Conformità (marchio) della Sicurezza per le aziende. I moduli formativi saranno progettati con riferimento alle tematiche della sicurezza, negli aspetti inerenti:
 - a) gestione aziendale,
 - b) infrastrutture,
 - c) controlli di polizia stradale,
 - d) veicoli;
 - 7 **studio per il completamento del programma d'intervento per finanziare aree di sosta e per la gestione della rete di aree di sosta attrezzate per la sicurezza dell'autotrasporto:** lo scopo del progetto è quello di individuare le aree del Paese in cui mancano adeguate strutture al servizio degli autotrasportatori (attraverso un incremento puntuale delle strutture e l'integrazione con le aree già finanziate) e le direttrici prioritarie dei flussi di traffico. Occorre definire le zone candidabili ad accogliere nuove aree; creare uno schema delle modalità e delle procedure per una gestione centralizzata di funzioni di interesse degli autotrasportatori in tutte le aree finanziate; valutare diverse ipotesi di gestione di attività e funzioni da porre a servizio degli operatori;
 - 8 studio del miglioramento della sicurezza collegato alla nutrizione corretta dei **conducenti anche in relazione alle posture di guida che incidono sui livelli di attenzione dei conducenti:** lo scopo del progetto è quello di migliorare le buone pratiche della nutrizione attraverso la creazione di un vademecum per il conducente;
 - 9 **caratteristiche tecniche delle cabine dei veicoli:** tale progetto si propone di individuare le caratteristiche tecniche dei veicoli industriali ai fini della riduzione dell'incidentalità;
 - 10 **controlli sui veicoli utilizzando i centri mobili del DTT:** il comitato centrale Albo con il presente progetto si prefigge di acquisire un quadro conoscitivo dei livelli di sicurezza dei veicoli pesanti, in accordo con il Dipartimento trasporti terrestri, attraverso una campagna di controlli su

strada da effettuarsi con i centri mobili di revisione (CMR) distribuiti sul territorio.

* * *

Ecco, penso di avervi esposto una breve sintesi di ciò che potrebbe e dovrebbe fare l'Albo nel prossimo futuro e poiché - come diceva Hegel - mai niente di importante e innovativo al mondo si può fare senza metterci passione, contribuiremo da parte nostra, con l'impegno e la passione necessari, alla nascita di una buona riforma dell'Albo, che delinei con chiarezza i suoi veri confini operativi (anche alla luce delle recenti riforme costituzionali) nonché il suo reale grado di autonomia e discrezionalità, a supporto di una rinnovata politica di settore, nell'interesse delle imprese di autotrasporto.

Vi ringrazio per la pazienza che avete dimostrato nell'ascoltarmi.