

TRASPORTI DI CABOTAGGIO

-PRESCRIZIONI E SANZIONI-

Aggiornato con la Legge 11 novembre 2014, n. 164

di Franco MEDRI* e Maurizio PIRAINO**

La licenza comunitaria (al pari della analoga licenza SEE) consente anche l'effettuazione dei trasporti di cabotaggio.

L'art. 8, paragrafo 1, del nuovo Regolamento (CE) n. 1072/2009 del 21 ottobre 2009, infatti, sancisce il «principio generale» in base al quale: *«Qualsiasi 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».*

Per «cabotaggio» si intende l'attività di trasporto nazionale di merci su strada svolta da un trasportatore non residente sul territorio di un altro Stato membro dell'UE/SEE a titolo temporaneo, cioè senza che lo stesso risulti stabilito nel territorio di tale Stato (c.d. Stato membro ospitante).

Dal 14 maggio 2010 la normativa di riferimento che disciplina l'effettuazione dei trasporti di cabotaggio in ambito comunitario è contenuta nel predetto Regolamento (CE) n. 1072/2009, i cui (soli) artt. 8 (*«Principio generale»*) e 9 (*«Norme applicabili ai trasporti di cabotaggio»*) – a differenza di tutte le restanti disposizioni (*che, viceversa, hanno trovato applicazione soltanto dal 4 dicembre 2011*) – hanno trovato applicazione a decorrere da tale data, regolamentando così *ex novo* la specifica attività di trasporto stradale, con il conseguente superamento:

- dell'intera normativa nazionale contenuta nel D.M. 3 aprile 2009, con cui – dal 29 aprile 2009 fino al 13 maggio 2010 – il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti aveva disciplinato l'esecuzione in territorio italiano dell'attività di cabotaggio stradale di merci;
- delle corrispondenti disposizioni contenute nel Regolamento (CEE) n. 3118/93 del 25 ottobre 1993 (i cui riferimenti – ai sensi dell'art. 18, comma 2, del nuovo Regolamento (CE) n. 1072/2009 – *«si intendono fatti al presente regolamento e vanno letti secondo la tavola di concordanza contenuta nell'allegato IV»*).

Ai sensi dell'art. 4 della direttiva n. 92/106/CEE del 7 dicembre 1992, nell'ambito di un **trasporto combinato**, i tragitti stradali dal luogo di carico della merce al terminale ferroviario o al traghetto e viceversa costituiscono parte integrante del trasporto combinato stesso e non un trasporto di cabotaggio.

Non si configura un'operazione di cabotaggio, ma un normale trasporto infracomunitario qualora l'intero complesso veicolare salga o scenda dal treno o dal traghetto.

A decorrere **dal 1° gennaio 2012** il cabotaggio in territorio italiano può essere eseguito da tutte le imprese stabilite negli Stati membri dell'UE (**ad eccezione di quelle stabilite in Croazia**, nuovo Stato membro **dal 1° luglio 2013** per cui è stato previsto un **periodo transitorio iniziale di divieto di 2 anni fino al 30 giugno 2015, prorogabile per altri 2 anni fino al 30 giugno 2017**) o dello SEE ed, in particolare:

- **Stati UE:** Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia, Regno Unito ed Ungheria;
- **Stati SEE:** Liechtenstein, Islanda e Norvegia.

È rigorosamente vietato il cabotaggio per tutti gli altri Paesi extracomunitari.

Per le imprese stabilite:

- nella **Repubblica di San Marino** è prevista una diversa normativa;
- in **Svizzera** l'Accordo tra la Comunità Europea e la Confederazione Svizzera, firmato il 21 giugno 1999 ed entrato in vigore in data 1° giugno 2002, non autorizza i trasporti di cabotaggio all'interno degli Stati membri della Comunità.

Viceversa, il «**gran cabotaggio**» per la Svizzera dal 1° gennaio 2005 è stato liberalizzato, fermo rimanendo l'obbligo per il vettore elvetico del possesso della licenza svizzera equivalente alla licenza comunitaria (*art. 12, paragrafo 3*).

La nuova disciplina comunitaria che regolamenta i trasporti di cabotaggio è contenuta nel capo III del Regolamento (CE) n. 1072/2009 del 21/10/2009:

- agli artt. 8 e 9, che si applicano dal 14 maggio 2010;
- nonché all'art. 10, che, invece, si applica dal 4 dicembre 2011 al pari delle restanti disposizioni del predetto Regolamento (CE) n. 1072/2009.

L'art. 8, dopo aver sancito al paragrafo 1 il «principio generale» secondo il quale qualsiasi 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 capo III del Regolamento (CE) n. 1072/2009, ad effettuare trasporti di cabotaggio, nei successivi paragrafi stabilisce le modalità che tali trasportatori devono seguire per effettuare legittimamente trasporti di cabotaggio, ovvero:

- una volta consegnate le merci trasportate nel corso di un trasporto internazionale in entrata, gli stessi sono autorizzati ad effettuare, con lo stesso veicolo oppure, se si tratta di veicoli combinati, con l'autoveicolo dello stesso veicolo, **fino a 3 trasporti di cabotaggio** successivi al trasporto internazionale da un altro Stato membro o da un paese terzo allo Stato membro ospitante. L'ultimo scarico nel corso di un trasporto di cabotaggio prima di lasciare lo Stato membro ospitante deve avere luogo **entro 7 giorni** dall'ultimo scarico nello Stato membro ospitante nel corso del trasporto internazionale in entrata. Entro il medesimo termine, i trasportatori di merci su strada possono effettuare in qualsiasi Stato membro alcuni o tutti i trasporti di cabotaggio ammessi a norma del 1° comma del paragrafo 2 dell'art. 8, purché siano limitati ad un trasporto per Stato membro entro 3 giorni dall'ingresso del veicolo vuoto nel territorio dello Stato membro in questione;
- i trasporti nazionali di merci su strada effettuati nello Stato membro ospitante da un trasportatore non residente sono considerati conformi al Regolamento (CE) n. 1072/2009 solo se il trasportatore può produrre **prove** che attestino chiaramente il trasporto internazionale in entrata nonché ogni trasporto di cabotaggio che abbia effettuato consecutivamente.

Per ogni operazione effettuata, tali prove (documentali) devono comprendere i dati seguenti:

- a) il nome, l'indirizzo e la firma del mittente;
- b) il nome, l'indirizzo e la firma del trasportatore;
- c) il nome e l'indirizzo del destinatario, nonché la sua firma e la data di consegna una volta che le merci sono state consegnate;
- d) il luogo e la data del passaggio di consegna delle merci e il luogo di consegna previsto;
- e) la denominazione corrente della natura delle merci e la modalità d'imballaggio e, per le merci pericolose, la denominazione generalmente riconosciuta nonché il numero di colli, i contrassegni speciali e i numeri riportati su di essi;
- f) la massa lorda o la quantità altrimenti espressa delle merci;
- g) il numero di targa del veicolo a motore e del rimorchio.

Non sono richiesti documenti supplementari al fine di dimostrare l'avvenuto rispetto delle condizioni sancite dall'art. 8 del Regolamento (CE) n. 1072/2009.

Qualsiasi trasportatore abilitato nello Stato membro di stabilimento, conformemente alla legislazione di quest'ultimo, ad effettuare i trasporti di merci su strada per conto terzi di cui all'art. 1, paragrafo 5, lettere a), b) e c), del Regolamento (CE) n. 1072/2009 è autorizzato, alle condizioni

stabilite dal capo III dello stesso Regolamento (CE) n. 1072/2009, ad effettuare, a seconda dei casi, trasporti di cabotaggio dello stesso tipo o con veicoli della stessa categoria.

L'ammissione ai trasporti di cabotaggio, nel quadro di trasporti di cui all'art. 1, paragrafo 5, lettere d) ed e) del Regolamento (CE) n. 1072/2009, non è soggetta ad alcuna restrizione.

L'esecuzione dei trasporti di cabotaggio è soggetta - salvo altrimenti disposto dalla normativa comunitaria - oltre che al pieno rispetto della normativa generale comunitaria, alle specifiche disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in vigore nello Stato membro ospitante, per quanto riguarda (art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1072/2009):

- a) le condizioni che disciplinano il contratto di trasporto;
- b) i pesi e le dimensioni dei veicoli stradali: tali valori possono eccedere, se del caso, quelli vigenti nello Stato membro di stabilimento del vettore, ma non possono in nessun caso violare i limiti fissati dallo Stato membro ospitante per il traffico nazionale oppure le caratteristiche tecniche citate nelle prove di cui all'art. 6, paragrafo 1, della direttiva 96/53/CE del 25 luglio 1996, che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nella Comunità, le dimensioni massime autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale;
- c) le disposizioni relative al trasporto di talune categorie di merci, in particolare merci pericolose, derrate deperibili e animali vivi;
- d) il tempo di guida e i periodi di riposo dei conducenti;
- e) l'imposta sul valore aggiunto (IVA) sui servizi di trasporto.

Nei settori sopra elencati, pertanto, allo scopo di evitare qualsiasi discriminazione manifesta o dissimulata basata sulla nazionalità o sul luogo di stabilimento, lo Stato membro ospitante deve applicare ai vettori non residenti le disposizioni nazionali vigenti in materia alle medesime condizioni previste per i propri vettori (art. 9, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1072/2009).

Si ritiene utile evidenziare, infine, che l'esecuzione di un trasporto di cabotaggio può comprendere più punti di carico della merce e/o più punti di scarico della stessa.

REGIME SANZIONATORIO

Per quanto concerne specificatamente i controlli su strada e la disciplina delle sanzioni applicabili in caso di violazione delle sue disposizioni, il Regolamento (CE) n. 1072/2009 (che regola in un unico testo normativo anche i trasporti di cabotaggio):

- nei «*considerando*» che premettono ed illustrano i motivi che hanno indotto il legislatore comunitario ad adottarlo – al punto 10) – precisa che: «*I **controlli su strada** dovrebbero essere effettuati senza discriminazioni dirette o indirette fondate sulla nazionalità del trasportatore su strada o sul paese di stabilimento di quest'ultimo o di immatricolazione del veicolo*»;
- all'art. 16 prevede che: «*Gli Stati membri stabiliscono la **disciplina delle sanzioni applicabili alle infrazioni delle disposizioni del presente regolamento** e adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni previste sono effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano le relative disposizioni alla Commissione entro il 4 dicembre 2011 e provvedono a dare immediata notifica delle eventuali modificazioni successive. Gli Stati membri provvedono affinché tali misure siano applicate senza discriminazioni fondate sulla nazionalità o sul luogo di stabilimento del trasportatore*».

Con l'art. 52, comma 1, lettera a), della legge n. 120/2010 è stato introdotto l'**art. 46-bis della legge 6 giugno 1974, n. 298**, recante sanzioni in materia di violazione delle regole del cabotaggio stradale.

Facendo seguito alla circolare n. 300/A/8176/10/111/2/3 del 7 giugno 2010 (con la quale, a titolo esemplificativo, il Ministero dell'Interno ha elencato le principali fattispecie sanzionatorie riscontrabili all'atto del controllo stradale dei veicoli commerciali comunitari impiegati in attività di cabotaggio sul territorio italiano), con la circolare interministeriale prot. n. 300/A/12430/10/108/13/1

- prot. n. 74491 del 15 settembre 2010 (punto 3 intitolato: «*Nuove sanzioni per il cabotaggio stradale in violazione delle disposizioni comunitarie*»), lo stesso Ministero dell'Interno congiuntamente al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti hanno rappresentato che dal 13 agosto 2010 le violazioni relative a trasporti di cabotaggio senza osservare le nuove disposizioni comunitarie contenute nel Regolamento (CE) n. 1072/2009 del 21 ottobre 2009 (*i cui artt. 8 e 9 in materia sono entrati in vigore dal 14 maggio 2010*) sono punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 5.000 a euro 15.000 (pagamento in misura ridotta ammesso, pari a euro 5.000), nonché con la sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo del veicolo per un periodo di tre mesi ovvero, in caso di reiterazione nel triennio, per un periodo di sei mesi.

Anche nel caso delle violazioni sanzionate dall'art. 46-bis della Legge n. 298/1974 trovano applicazione le disposizioni dell'**art. 207 del Codice della Strada**, con l'avvertenza che per espressa previsione normativa dello stesso art. 46-bis, 2° periodo, il fermo amministrativo del veicolo, sia nella fase in cui discende dall'eventuale mancato pagamento della sanzione o della cauzione all'organo accertatore, sia nella fase di esecuzione della misura sanzionatoria, dovrà essere sempre eseguito, a spese del responsabile della violazione, affidando il veicolo soltanto ad uno dei soggetti individuati ai sensi dell'articolo 214-bis del Codice della Strada (custode-acquirente o, in mancanza, soggetto autorizzato ai sensi del D.P.R. n. 571/1982).

VIOLAZIONI NELL'ESECUZIONE DEI TRASPORTI DI CABOTAGGIO RICONTRABILI SU STRADA

In particolare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, si possono riscontrare le seguenti violazioni che, in concreto, possono verificarsi nell'esecuzione di trasporto di cabotaggio, qualora consentiti:

a) comportamenti riconducibili alle violazioni previste dagli artt. 26, comma 1, e 46-bis, comma 1, della Legge n. 298/74 (in concorso tra loro):

- cabotaggio svolto da imprese stabilite in un Paese i cui vettori non sono ammessi a svolgere tale prestazione;

b) comportamenti riconducibili alla violazione prevista dall'art. 46-bis, comma 1, della Legge n. 298/74:

- cabotaggio svolto in mancanza della copia certificata conforme all'originale della licenza comunitaria e/o dell'originale dell'attestato di conducente in quanto mai conseguito nell'ipotesi di un autista cittadino extracomunitario;
- effettuazione di uno o più trasporti di cabotaggio oltre il termine di **7 giorni** dall'ultimo scarico nel territorio italiano nel corso del trasporto internazionale in entrata;
- superamento del numero massimo di trasporti di cabotaggio eseguibili (**tre**) nel limite temporale consentito (**7 giorni** dall'ultimo scarico in Italia nel corso del trasporto internazionale in entrata);
- entro il termine di **7 giorni** dallo scarico totale eseguito nell'ambito di un precedente trasporto svolto verso un altro Stato membro, effettuazione di più trasporti di cabotaggio entro **3 giorni** dall'ingresso del veicolo «vuoto» nel territorio italiano;
- entro il termine di **7 giorni** dallo scarico totale eseguito nell'ambito di un precedente trasporto svolto verso un altro Stato membro, effettuazione di un trasporto di cabotaggio oltre il termine di **3 giorni** dall'ingresso del veicolo «vuoto» nel territorio italiano;
- effettuazione di un trasporto di cabotaggio entro **3 giorni** dall'ingresso del veicolo «vuoto» nel territorio italiano, ma oltre il termine di **7 giorni** dallo scarico totale eseguito nell'ambito di un precedente trasporto svolto verso un altro Stato membro;
- effettuazione di uno o più trasporti di cabotaggio consecutivi ad un ingresso del veicolo «a vuoto» in territorio italiano non connesso ad una precedente operazione di trasporto internazionale svolta verso un altro Stato membro;

- effettuazione di un trasporto di cabotaggio con un veicolo diverso (oppure, se si tratta di complessi veicolari, con un autoveicolo diverso) rispetto a quello con cui sono state consegnate le merci nel corso del trasporto internazionale in entrata (cfr. l'art. 8, paragrafo 2, comma 1, del Regolamento (CE) n. 1072/2009);

c) comportamenti riconducibili alla violazione prevista dall'art. 46-bis, comma 1-bis, della Legge n. 298/74:

- cabotaggio svolto da vettori di Paesi comunitari che, pur in possesso di copia conforme della licenza comunitaria (e dell'eventuale attestato di conducente se necessario), non conservino a bordo del veicolo ed esibiscano all'atto del controllo le **prove documentali di cui all'art. 8, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1072/2009** (che attestino chiaramente il trasporto internazionale in entrata nonché ogni trasporto di cabotaggio che abbiano effettuato consecutivamente, che comprendano – per ogni operazione effettuata – i dati prescritti dal comma 2 del medesimo art. 8, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1072/2009);
- circolazione nel territorio nazionale del veicolo per cui sia riscontrata la mancata corrispondenza fra le registrazioni del tachigrafo o altri elementi relativi alla stessa circolazione e le prove documentali che devono essere fornite ai sensi dell'**art. 8, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1072/2009**.

Per quanto concerne queste ultime fattispecie sanzionatorie, si evidenzia che recentemente – allo scopo di contrastare con ancor più efficacia ed incisività il fenomeno dell'abusivismo che interessa l'attività di cabotaggio stradale che si svolge sul territorio italiano – con la **Legge 11 novembre 2014, n. 164**, in sede di conversione del **decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133** (cosiddetto «*decreto Sblocca Italia*»), sono state introdotte delle specifiche modifiche all'art. 46-bis della Legge n. 298/1974 (**art. 32-bis comma 1, di tale decreto**) per effetto delle quali è stato:

- aggiornato il riferimento normativo al previgente «*regolamento (CEE) n. 3118/93 del Consiglio, del 25 ottobre 1993*» presente nell'originario testo del comma 1 del citato art. 46-bis al nuovo «*regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009*» (cit. **art. 32-bis comma 1, lettera a**);
- aggiunto dopo il comma 1 del medesimo art. 46-bis il nuovo comma 1-bis (cit. **art. 32-bis, comma 1, lettera b**).

Ai sensi di quest'ultima disposizione (e, cioè, dell'**art. 46-bis, comma 1-bis, della legge n. 298/1974**): «*Le sanzioni di cui al comma 1 si applicano nel caso di circolazione nel territorio nazionale di veicoli immatricolati all'estero qualora sia riscontrata, durante la circolazione, la mancata corrispondenza fra le registrazioni del tachigrafo o altri elementi relativi alla stessa circolazione e le prove documentali che devono essere fornite ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1072/2009, nonché nel caso in cui le prove stesse non siano conservate a bordo ed esibite ad ogni controllo*».

Le violazioni sopra elencate, pertanto, potranno essere riscontrate attraverso l'esame delle registrazioni del tachigrafo (o di altri elementi relativi alla circolazione del veicolo oggetto di controllo stradale, quali, ad esempio, le risultanze attestanti il pagamento di pedaggi autostradali, le registrazioni di transiti sulle cosiddette «*piste telepass*», ecc.), che dovranno **corrispondere** (risultare, cioè, **coerenti, conformi**) con le prove documentali che devono essere conservate a bordo ed esibite ai sensi dell'art. 8, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1072/2009 (ad esempio, con la lettera di vettura internazionale «*CMR*» utilizzata nel corso del precedente trasporto internazionale in entrata e con i documenti relativi ad eventuali trasporti di cabotaggio già eseguiti consecutivamente a tale trasporto internazionale), nonché (più in generale) dall'esame di ogni altra documentazione connessa al trasporto ed alla merce o di ogni atto, fatto, documento dal quale risulti comunque possibile accertare:

- il superamento del numero massimo dei **3 trasporti di cabotaggio** eseguibili entro il termine prescritto di **7 giorni** dall'ultimo scarico della merce in territorio italiano nel corso del trasporto internazionale in entrata;
- l'effettuazione di più trasporti di cabotaggio entro **3 giorni** dall'ingresso del veicolo «vuoto» nel territorio italiano (operazione non consentita anche se tali trasporti di cabotaggio risultassero eseguiti entro il termine di **7 giorni** dallo scarico totale eseguito nell'ambito di un precedente trasporto svolto verso un altro Stato membro) ⁽¹¹⁶⁾;
- il mancato rispetto del predetto limite temporale di **7 giorni** entro il quale deve concludersi l'unica operazione di cabotaggio ammessa sul territorio italiano;
- il mancato rispetto del predetto limite temporale di **3 giorni** dall'ingresso del veicolo «vuoto» nel territorio italiano entro il quale deve essere effettuato l'unico trasporto di cabotaggio ammesso sul territorio italiano;
- il mancato rispetto del predetto limite temporale di **7 giorni** entro il quale devono concludersi le operazioni di cabotaggio ammesse sul territorio italiano;
- la **sostituzione del veicolo** (oppure, se si tratta di complessi veicolari, dell'**autoveicolo**) rispetto a quello con cui sono state consegnate le merci nel corso del trasporto internazionale in entrata.

* **Sostituto Commissario della Polizia Stradale**
** **Ispettore Capo della Polizia Stradale**