



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

Camera dei deputati

IX Commissione trasporti, poste e telecomunicazioni

**Esame delle proposte di legge recanti modifiche al Codice della strada
(AC nn. 24 Brambilla, 192 Schullian, 193 Schullian, 219 Schullian, 234
Gebhard, 264 Molteni, 367 Comaroli, 681 Baldelli, 777 Gusmeroli, 1051 De
Lorenzis, 1113 Pagani, 1187 Bergamini, 1245 Mulè, 1358 Meloni, 1366
Maccanti, 1368 Scagliusi)**

Audizione CNA

26 febbraio 2019





SOMMARIO

1. LA REVISIONE PERIODICA DEI VEICOLI A MOTORE.....	2
1.1. Le novità introdotte dalla legge di bilancio in materia di revisione dei mezzi pesanti	2
1.2. L’attuazione della disciplina sulla formazione degli ispettori di revisione.....	4
1.3. La fissazione delle tariffe per le operazioni di revisione.....	5
1.4. I sistemi elettronici di assistenza alla guida alla luce dei pronunciamenti europei...6	6
2. IL TRASPORTO ECCEZIONALE DI COSE.....	7
3. IL TRASPORTO DI PERSONE MEDIANTE AUTOSERVIZI PUBBLICI NON DI LINEA.....	9
3.1. La revisione dell’impianto sanzionatorio.....	9
3.2. L’allestimento delle autovetture adibite al servizio taxi.....	10
3.3. L’uso degli apparecchi radiotelefonici durante la guida.....	11
3.4. L’esercizio di pratiche abusive.....	12

1. LA REVISIONE PERIODICA DEI VEICOLI A MOTORE

1.1. Le novità introdotte dalla legge di bilancio in materia di revisione dei mezzi pesanti

Le numerose proposte di legge intese a modificare alcuni aspetti del Codice della strada riaccendono l'attenzione sulla disciplina della cosiddetta revisione periodica. Quest'ultima costituisce una forma di controllo tesa ad accertare il possesso - in capo a determinate categorie di veicoli a motore immatricolati nel territorio nazionale - dei requisiti di sicurezza, silenziosità e rispetto dei limiti per l'immissione in atmosfera di sostanze inquinanti in vista della regolare circolazione dei veicoli su strade pubbliche.

Conformemente a quanto stabilito dall'art. 80, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (c.d. Codice della strada), la revisione deve essere effettuata «entro quattro anni dalla data di prima immatricolazione e successivamente ogni due anni», ad eccezione di taxi, N.C.C., autoambulanze, veicoli destinati al trasporto di persone con numero di posti superiore a nove e autoveicoli destinati al trasporto di cose o ad uso speciale di massa complessiva superiore a 3,5 t, per i quali la revisione deve essere disposta annualmente (art. 80, comma 4). Di conseguenza, chiunque circoli con un veicolo sprovvisto di carta di circolazione, giacché inadempiente rispetto al regime previsto dal Codice della strada in materia di controlli tecnici, incorre in una sanzione amministrativa e nella relativa sospensione dalla circolazione fino all'avvenuta revisione (art. 80, comma 14).

A tenore dell'art. 80, comma 8, così come modificato dall'art. 1, comma 1049, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il 2019), la revisione dei veicoli a motore «capaci di contenere al massimo 16 persone compreso il conducente, o con massa complessiva a pieno carico fino a 3,5 t, ovvero superiore a 3,5 t se destinati al trasporto di merci non pericolose o non deperibili in regime di temperatura controllata (ATP)», è demandata ai centri privati, *rectius* ad imprese esercenti l'attività di autoriparazione, allo scopo di assicurare il rispetto dei termini previsti per le revisioni periodiche¹. In

¹ Sul punto cfr. anche l'art.12 dell'A.C. 1366 (Maccanti).

ragione di questa previsione, il Ministero dei Trasporti è sollevato da una mole significativa di pratiche, tant'è vero che, prima dell'affidamento in concessione ai centri privati del servizio, le operazioni di revisione sui veicoli erano effettuate con cadenza decennale.

Spetta invece agli uffici della motorizzazione civile: a) l'esclusivo compito di svolgere l'attività di revisione sulle categorie di veicoli superiori ai 35 quintali non ricomprese dalla disposizione introdotta nella legge di bilancio per il 2019, unitamente a tutte le tipologie di rimorchi; b) il compito di svolgere i collaudi e le revisioni straordinarie a cagione di incidenti stradali, di verifiche sulla persistenza dei requisiti richiesti per la circolazione e di comportamenti negligenti.

Allo stesso tempo, il Ministero dei trasporti - Dipartimento per i trasporti terrestri - e i relativi uffici della motorizzazione sono competenti ad effettuare periodici controlli circa l'operato delle imprese di autoriparazione. Tale prerogativa può tradursi in revoca della concessione sia nel caso in cui si accerti l'intervenuta inidoneità delle necessarie attrezzature a svolgere i compiti di revisione (art. 8, comma 6) e sia nel caso di mancato rispetto di termini e modalità per il corretto esercizio della funzione di controllo (art. 8, comma 15).

Occorre in ogni caso tener conto dello *status* di oggettiva difficoltà in cui versano gli uffici periferici della motorizzazione civile. Infatti, le carenze di organico si ripercuotono inevitabilmente sui tempi di attesa (che in taluni casi possono arrivare fino ad un anno) per quanto riguarda la revisione dei mezzi pesanti, il collaudo sui ganci traino, il controllo sugli impianti di alimentazione supplementare e di trasformazione. Tutto ciò finisce con il produrre rilevanti disagi nel settore del trasporto su gomma e, più in generale, nel mondo dell'autoriparazione, senza considerare, oltretutto, le ricadute che l'allungamento dei tempi del disservizio genera in termini di sicurezza stradale.

Proprio al fine di azzerare le lungaggini e le attese di natura burocratica, l'art. 1, comma 1049 della legge di bilancio per il 2019 reca un'apprezzabile ma non risolutiva misura intesa ad alleggerire il carico di lavoro ricadente sugli uffici della motorizzazione civile. Tale disposizione, infatti, a condizione che si tratti di trasporto merci non pericolose o non deperibili in regime di temperatura controllata, estende la sfera di attribuzioni dei

centri privati alla revisione dei mezzi pesanti. **Tuttavia, in mancanza del decreto ministeriale necessario ad attuare la misura, i centri di revisione privati sono posti, de facto, nella condizione di inoperatività rispetto all'esercizio delle nuove attribuzioni. Pertanto, essendo già scaduto il 30 gennaio u.s. il termine per l'adozione del predetto decreto, si chiede al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di ottemperare a quanto prescritto dall'art. 1, comma 1050, della legge di bilancio per il 2019.**

1.2. L'attuazione della disciplina sulla formazione degli ispettori di revisione

Attualmente si annoverano sul territorio nazionale oltre 8.700 centri di controllo autorizzati, i quali assicurano al nostro sistema di circolazione obiettività e qualità nello svolgimento dei controlli tecnici e delle prescritte ispezioni. Un numero significativo di centri, segno tangibile della capillarità del fenomeno, che dimostra l'imprescindibile ruolo assunto dai soggetti privati nell'esercizio della funzione di revisione. Per tale motivo, e in considerazione delle nuove attribuzioni riconosciute, CNA ritiene che i centri di revisione privati possano eseguire anche i collaudi in caso di modifiche strutturali sul veicolo, nonché le operazioni di revisione su tutte le tipologie di rimorchi. Peraltro, la direttiva europea 2014/45, «relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi», non ha distinto il ruolo degli ispettori svolgenti attività di supervisione e controllo a seconda del peso o della massa dei veicoli. A condizione che gli ispettori soddisfino i requisiti minimi di competenza e formazione, si evince che per la normativa europea essi sarebbero di per sé idonei a svolgere le proprie prerogative, indipendentemente cioè dalle caratteristiche tecniche possedute dal veicolo a motore sottoposto a revisione. Muoverebbe in tale direzione, pertanto, la scelta di affidare alle imprese di autoriparazione la concessione dell'intero servizio, estendendo l'autorizzazione a tutte quelle operazioni di collaudo che già oggi i centri di controllo sarebbero in grado di portare a termine in maniera autonoma.

Nel nostro ordinamento, la direttiva 2014/45 è stata recepita ad opera del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 19 maggio 2017, n. 214. In particolare, il

decreto ministeriale in parola ha previsto l'introduzione della figura dell'ispettore autorizzato ad eseguire i controlli tecnici presso i centri di controllo in sostituzione del responsabile tecnico delle revisioni (art. 13). Si tratta di un profilo altamente specializzato, poiché chiamato a soddisfare sia requisiti minimi di competenza e formazione individuati ai sensi dell'allegato IV del decreto, che requisiti supplementari definiti eventualmente dallo stesso Ministero.

Ma a quasi un anno dall'entrata in vigore del regolamento (20 maggio 2018) non sono state ancora predisposte le disposizioni attuative circa la formazione dei nuovi ispettori. I corsi di preparazione tesi al conseguimento della qualifica di ispettore risultano fermi (si v. art. 7 del decreto dirigenziale 18 maggio 2018, n. 211 adottato dalla Direzione Generale per la Motorizzazione). Da questo punto di vista, occorre che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti provveda immediatamente, onde evitare che il collaudato sistema dei controlli periodici si inceppi, con gravi ripercussioni sul libero svolgimento dell'iniziativa economica e sul fronte della sicurezza stradale.

1.3. La fissazione delle tariffe per le operazioni di revisione

A partire dal 2015, i centri privati hanno dovuto adeguare le proprie officine e dunque l'organizzazione del lavoro di revisione al nuovo protocollo informatico MCTCNet2 adottato in sede ministeriale. Infatti, come accennato in precedenza, in base a quanto prescritto dal Codice della strada, il Ministero dei Trasporti - tramite il Dipartimento per i trasporti terrestri - è chiamato a garantire la funzionalità dell'intero sistema, quale corollario della sicurezza stradale di veicoli e automobilisti. Ricade sul Ministero, infatti, la responsabilità circa la supervisione e il controllo dei centri di revisione, nonché del personale adibito alle revisioni e al collaudo dei veicoli. Allo scopo di monitorare il procedimento di revisione e tracciarne gli esiti, l'approvazione del protocollo ha comportato, per i centri di controllo, un incremento netto dei costi fissi annuali e il sostegno di considerevoli investimenti.

Senonché, le finalità del protocollo risultano tuttora disattese. Si vanificano, in tal modo, gli sforzi economici e organizzativi sopportati dalle imprese. Per converso, le tariffe stabilite dal Ministero dei Trasporti per le operazioni di revisione svolte dalle imprese di autoriparazione risultano ferme al 2007. Il dato suggerisce che il calcolo delle tariffe fissate in base all'art. 80, comma 12, del Codice della strada non considera gli intervenuti mutamenti normativi e quindi la richiesta di nuove competenze e attrezzature per lo svolgimento della funzione di revisione.

Così facendo, tuttavia, si mette a repentaglio la sostenibilità stessa delle imprese. La sicurezza stradale non può prescindere da un ritorno adeguato in termini di costi sostenuti. **Pertanto, un aggiornamento dell'ammontare delle tariffe non appare più rinviabile: il compenso per svolgere le operazioni di revisione e collaudo dei veicoli - in linea con quanto previsto a livello europeo - deve risultare commisurato al lavoro svolto, nonché alle professionalità, alle strutture e alle attrezzature impiegate. In tal senso, si propone di collegare la quantificazione della tariffa di revisione alla variazione annuale dell'inflazione accertata dall'Istat e di sanare, al contempo, il mancato adeguamento per il periodo pregresso.**

1.4. I sistemi elettronici di assistenza alla guida alla luce dei pronunciamenti europei

Preme segnalare, infine, l'opportunità da parte del legislatore di approfondire gli importanti cambiamenti tecnologici che interessano il settore dell'auto con riguardo alla sicurezza stradale. Ci si riferisce, in particolare, alla crescita esponenziale dei dispositivi ADAS - *Advanced Driver Assistance Systems* -, vale a dire i sistemi elettronici di assistenza alla guida che forniscono al guidatore un ausilio concreto in circostanze diverse al fine di eliminare gli errori, prevenendo pericoli e collisioni.

In questo senso, **il Parlamento europeo ha recentemente approvato una proposta per rendere obbligatori alcuni dispositivi ADAS. Impattando sulle nuove immatricolazioni, sul settore dell'autoriparazione e quindi sui controlli periodici,**

una decisione di questo tipo merita una opportuna riflessione e richiede, con ogni probabilità, una specifica regolamentazione interna.

2. IL TRASPORTO ECCEZIONALE DI COSE

In questa delicata fase di contrazione delle risorse pubbliche disposte a favore della manutenzione della rete stradale nazionale, urbana ed extraurbana, il trasporto di cose, al pari di analoghe tipologie negoziali, risente dei disagi connessi alla viabilità. La situazione è resa ancor più complicata dalla accentuata eterogeneità delle decisioni assunte dagli enti proprietari e concessionari in ordine al rilascio delle autorizzazioni di transito e alla prescrizione di misure concernenti i limiti di massa. Peraltro, in previsione di particolari eventi meteorologici, che sovente appaiono minacciare l'ordinaria percorribilità di strade e autostrade, si rafforza la discutibile prassi di procedere alla chiusura preventiva di determinati collegamenti. Ogni qual volta si manifesti una possibile situazione di emergenza, si rischia di scaricare sulle imprese di autotrasporto le responsabilità dei soggetti preposti alla gestione della viabilità.

Nell'ambito del trasporto di cose, oltre alla custodia, al vettore si richiede la consegna della merce al destinatario. Lo stato di conservazione, la fruibilità, l'accesso, la sicurezza e la gestione delle infrastrutture giuocano un ruolo cruciale nella garanzia dei tempi di consegna. Come si è visto, tuttavia, il contesto in cui si situano le proposte di modifica del Codice della strada sconta un chiaro arretramento dell'azione pubblica. Rivedere l'impostazione dell'art.10, vale a dire la disciplina dei veicoli eccezionali e dei trasporti operanti in condizioni di eccezionalità significherebbe, pertanto, infliggere un grave colpo alle imprese che, facendo affidamento sulla stabilità di una normativa recentemente modificata, hanno compiuto significativi investimenti nel campo del trasporto eccezionale.

Con ciò non si chiede al legislatore di arrestare la discussione parlamentare sul Codice della strada, bensì di stabilire delle priorità, a partire dalle norme del codice che richiedono di essere attuate. Paradossalmente, l'art. 2, comma 1, lettera c), della

proposta A.C. 1368 (Scagliusi), struttura, al secondo capoverso, una disposizione sul trasporto eccezionale riesumando l'archivio nazionale delle strade. Eppure, com'è noto, l'archivio di cui all'art. 226 del Codice, fatta eccezione per pochi territori virtuosi che hanno pubblicato il catasto stradale della rete viaria di loro competenza, attende, a quasi trent'anni dall'entrata in vigore, la propria attivazione. Sul punto è intervenuta anche la direttiva del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 15 giugno 2017, n. 293, che all'art. 1 - in materia di catasto delle strade - afferma: «Gli enti preposti al rilascio delle autorizzazioni alla circolazione di trasporti e di veicoli eccezionali di cui all'articolo 10, comma 6, del Nuovo Codice della strada, *omissis*, qualora non lo abbiano già fatto, devono istituire e pubblicare il catasto stradale della rete viaria di loro competenza, aggiornando i dati relativi allo stato tecnico e giuridico della stessa, ivi comprese le caratteristiche di percorribilità da parte dei mezzi d'opera e tutte le informazioni necessarie per il tempestivo rilascio delle autorizzazioni, con particolare riferimento alle eventuali opere d'arte, ai sensi dell'articolo 226 del Codice, e degli articoli 20 e 401, comma 2, del Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada».

Nell'interesse dell'autotrasporto e dell'economia del Paese, si suggerisce, pertanto, il rinvio di qualsiasi proposta concernente l'art. 10 del Codice della strada, fintantoché non sia conferita piena attuazione: a) al più volte richiamato art. 226 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285; b) alla disposizione attuativa dell'archivio nazionale delle strade ovvero sia l'art. 401 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495; c) alla direttiva ministeriale 15 giugno 2017, n. 293, per quanto riguarda, in specie, l'adozione di procedure telematiche e l'istituzione di sportelli unici per l'accettazione e la gestione delle domande ed il rilascio delle autorizzazioni (art. 3), nonché il rispetto dei compiti ricadenti sugli enti proprietari o gestori attinenti agli interventi tecnici o cautelativi sulle opere stradali (art. 4).

Laddove si intenda procedere comunque ad una complessiva riforma del trasporto eccezionale, sembra quantomeno indispensabile salvaguardare i trasportatori interessati, prevedendo una norma transitoria che accompagni il passaggio al nuovo regime senza provocare traumi normativi a detrimento di un primario settore produttivo.

3. IL TRASPORTO DI PERSONE MEDIANTE AUTOSERVIZI PUBBLICI NON DI LINEA

3.1. La revisione dell'impianto sanzionatorio

Le diverse iniziative parlamentari oggetto dell'audizione hanno il merito di porre al centro del confronto una indagine a tutto campo sul codice della strada. Di conseguenza, non può restar fuori dalla discussione un settore intimamente connesso alle regole della circolazione stradale, vale a dire l'autoservizio pubblico non di linea, il quale svolge nel suo complesso una funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali ed aerei. Da questo punto di vista, si pone, in particolare, la questione delle sanzioni, anche alla luce delle recenti modifiche legislative intervenute ad opera del cosiddetto decreto semplificazioni.

L'art. 10-*bis*, comma 4, primo periodo, del decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135 (c.d. decreto semplificazioni), così come convertito dalla legge 12 febbraio 2019, n. 11, prevede che le sanzioni di cui all'articolo 11-*bis* della legge 15 gennaio 1992, n. 21, per l'inosservanza, da parte dei conducenti dei taxi e degli esercenti il servizio di noleggio con conducente, degli articoli 3 e 11 della medesima legge, come modificati dal decreto in parola, si applichino a decorrere dal novantesimo giorno successivo all'entrata in vigore dello stesso decreto (15 dicembre 2018).

Parimenti, restano sospese per la stessa durata di novanta giorni le sanzioni previste all'articolo 85, commi 4 e 4-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente ai soggetti titolari di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente.

Nel primo caso, le sanzioni corrispondono con la sospensione o, in certi casi, con la cancellazione dal ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea. Nel secondo caso, le sanzioni possono corrispondere invece con il

pagamento di specifiche sanzioni amministrative, unitamente alla sospensione della relativa carta di circolazione, ovvero con il pagamento di specifiche sanzioni amministrative, unitamente alla sospensione della relativa carta di circolazione, ovvero con il pagamento di specifiche sanzioni amministrative, unitamente alla sospensione o al ritiro della relativa carta di circolazione e dell'autorizzazione.

Con riferimento alle predette casistiche, **occorre però graduare l'entità delle sanzioni in ottemperanza a canoni di proporzionalità, affinché si perseguano le irregolarità e i comportamenti sleali senza compromettere e pregiudicare l'esercizio dell'attività di impresa.**

3.2. L'allestimento delle autovetture adibite al servizio taxi

L'attuale regolamentazione delle autovetture adibite al servizio taxi prescrive il possesso di particolari caratteristiche sotto il profilo dell'allestimento. In particolare, la legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea (legge 15 gennaio 1992, n. 21) prevede all'art. 12, comma 3, che le tutte le vetture rechino sul tetto un contrassegno luminoso con la scritta «taxi». Tale contrassegno deve risultare inamovibile e posto sul tetto in posizione centrale.

Occorre, tuttavia, riconsiderare l'attuale modello predisposto dal legislatore per l'allestimento dei veicoli ad uso taxi, allo scopo di rendere i dispositivi identificativi del servizio di trasporto persone meno impattanti. In altre parole, appare opportuno conferire maggiore valore al veicolo impiegato.

Non a caso, la stragrande maggioranza degli ordinamenti europei ha provveduto da tempo a modificare la disciplina degli allestimenti, in modo da consentire l'impiego di barre magnetiche o comunque di sistemi integralmente amovibili. A ciò si aggiunga che i materiali impiegati nella fabbricazione delle autovetture tecnologicamente più avanzate rendono sempre più difficoltosa l'applicazione delle tradizionali insegne taxi.

3.3. L'uso degli apparecchi radiotelefonici durante la guida

L'art 173, comma 2, del Codice della strada sanziona il conducente che durante la marcia utilizza apparecchi radiotelefonici, ad eccezione di apparecchi a viva voce o dotati di auricolare, i quali non richiedono l'uso delle mani.

Al fine di garantire la sicurezza stradale, appaiono quindi condivisibili le diverse proposte di legge al vaglio della Commissione Trasporti, nella misura in cui intendono irrobustire il contrasto verso l'uso improprio dei dispositivi radiotelefonici.

In specie, le proposte A.C. 219 (Schullian), A.C. 1113 (Pagani) e A.C. 1368 (Scagliusi) dispongono un inasprimento delle sanzioni amministrative e mirano ad arrestare il crescente fenomeno dell'impiego dei nuovi dispositivi elettronici durante la guida, estendendone puntualmente l'anzidetto divieto: si pensi, in particolare, agli *smartphone*, ai *computer* portatili, ai *notebook* e ai *tablet*. La proposta A.C. 1366 (Maccanti) si limita invece a consolidare il regime sanzionatorio attualmente in vigore.

Tuttavia, in considerazione delle peculiari funzioni pubbliche attribuite, il divieto di utilizzazione degli apparecchi radiotelefonici non si applica ai conducenti dei veicoli delle forze armate, nonché di determinati corpi dello Stato (Polizia, Guardia di finanza, Polizia penitenziaria, Vigili del fuoco, Forestale). La guida di un veicolo, al pari delle altre modalità di svolgimento con cui si esplicano le menzionate funzioni, presuppone, infatti, maggiore flessibilità rispetto all'uso privato di un comune mezzo di trasporto.

In questo senso, si chiede di ricomprendere entro i confini della deroga anche i conducenti dei veicoli adibiti all'autoservizio pubblico non di linea, operanti, cioè, sia nell'ambito del servizio taxi che di noleggio con conducente.

Le vetture adibite al servizio taxi dotate di apparati radiotaxi possiedono, ad esempio, uno schermo attraverso cui poter interagire con la centrale per la presa in carica delle corse, per la ricezione delle comunicazioni e l'acquisizione delle informazioni utili allo svolgimento del servizio. Senonché, il *display* è oggi annoverato tra gli apparecchi radiotelefonici. Il tassista che impiega il *display* nell'esercizio del servizio e quindi anche durante la marcia del veicolo, deve essere posto nelle condizioni di operare sfruttando appieno i benefici che le nuove tecnologie recano alla circolazione.

3.4. L'esercizio di pratiche abusive

L'esame delle proposte A.C. nn. 24 e seguenti costituisce un importante momento di confronto per riflettere su un ulteriore aspetto non oggetto di modifica, ma che merita un attento approfondimento. Si segnala, infatti, che **per combattere e ricondurre a legalità l'esercizio di pratiche abusive, ogni servizio - comunque denominato - che utilizzi veicoli ricevendo un corrispettivo o altri utili da persone diverse dall'intestatario della carta di circolazione è da ritenersi parte del settore del trasporto pubblico non di linea, seguendone regole di accesso e di esercizio. A tal proposito, appare utile intervenire sugli articoli 82 e 83 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, che disciplinano, rispettivamente, la destinazione e l'uso dei veicoli.**

