

Delibera n. 90 del 23 Ottobre 2015

Chiusura del procedimento sanzionatorio avviato con la Delibera n. 25/2015, relativo alle inottemperanze alla Delibera n. 76/2014, contestate a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., per le quali non sono state presentate proposte d'impegni – Archiviazione.

L'Autorità, nella sua riunione del 23 ottobre 2015

- VISTO** l'art. 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità);
- VISTO** il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante *“Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)”*;
- VISTO** il *“Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità”* (di seguito: Regolamento), approvato con la Delibera n. 15/2014 del 27 febbraio 2014;
- VISTA** la Delibera n. 70/2014 del 31 ottobre 2014, pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità in data 5 novembre 2014, avente ad oggetto *“Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie”*, con la quale si è previsto, tra l'altro, che le misure ivi disposte, relative a procedure facenti parte del Prospetto Informativo della Rete, dovevano essere recepite nello stesso dal Gestore dell'Infrastruttura;
- VISTA** la Delibera n. 76/2014 del 27 novembre 2014, pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità in data 1° dicembre 2014, con la quale l'Autorità ha adottato *“indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della Rete 2015, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A.”*;
- CONSIDERATO** che, con la Disposizione n. 19 del 12 dicembre 2014 l'Amministratore Delegato di RFI ha emanato il Prospetto Informativo della Rete nell'edizione aggiornata al dicembre 2014 (“PIR 2015”), pubblicata in pari data sul sito internet della stessa RFI, con regole e procedure per la richiesta e per l'allocazione di capacità dell'infrastruttura valide a partire dal 13 aprile 2015, in riferimento all'orario ferroviario in vigore dal 13 dicembre 2015 al 12 dicembre 2016;

- CONSIDERATO** che, con nota prot. n. 367 del 3 febbraio 2015 RFI comunicava all’Autorità di aver pubblicato sul proprio sito internet in data 2 febbraio 2015 l’aggiornamento straordinario dell’edizione dicembre 2014 del “PIR 2015”;
- CONSIDERATO** che, con nota prot. n. 775 del 26 febbraio 2015, l’Ufficio Accesso alle Infrastrutture, avendo proceduto ad effettuare una prima verifica dello stato di adempimento della Delibera n. 76/2014, convocava RFI in audizione, per il giorno 4 marzo 2015, al fine di acquisire elementi informativi e documentali, ai sensi dell’art. 37, comma 3, lettera d), del d.l. 201/2011, anche con riguardo agli adempimenti nel frattempo intervenuti;
- CONSIDERATO** che in data 4 marzo 2015, presso gli Uffici dell’Autorità, si è svolta la suddetta audizione, nel corso della quale i rappresentanti di RFI hanno illustrato lo stato di recepimento delle misure regolatorie contenute nella Delibera n. 76/2014;
- CONSIDERATO** che, con Disposizione n. 2 del 4 marzo 2015, l’Amministratore Delegato di RFI ha emanato il Prospetto Informativo della Rete "PIR 2015 edizione marzo 2015", che risulta pubblicato in pari data sul sito internet della stessa RFI;
- CONSIDERATO** che, con Disposizione n. 3 del 4 marzo 2015, l’Amministratore Delegato di RFI ha emanato il Prospetto Informativo della Rete "PIR 2014 edizione marzo 2015", che risulta pubblicato in data 5 marzo 2015 sul sito internet della stessa RFI;
- VISTA** la Delibera n. 25/2015 del 12 marzo 2015, in pari data pubblicata e comunicata a RFI, con la quale l’Autorità ha avviato nei confronti della stessa RFI un procedimento sanzionatorio, ai sensi dell’art. 37, comma 2, lett. l) e comma 3, lett. f) e lett. i), del d.l. n. 201/2011, in quanto dalle verifiche effettuate non risultavano attuate alcune indicazioni di cui alla Delibera n. 76/2014, specificando per ciascuna di esse i profili di inottemperanza;
- CONSIDERATO** che in data 26 marzo 2015, presso gli Uffici dell’Autorità, si è svolta l’audizione richiesta da RFI con nota del 17 marzo 2015 (assunta agli atti dell’Autorità al prot. n. 1125/2015), ex art. 5, comma 2, lett. c) del Regolamento, e convocata dall’Ufficio Vigilanza e Sanzioni con nota prot. n. 1135/2015 del 18 marzo 2015, nel corso della quale RFI ha svolto osservazioni in merito alle violazioni ad essa contestate con la Delibera n. 25/2015;
- CONSIDERATO** che, con nota del 10 aprile 2015 (assunta agli atti dell’Autorità al prot. n. 1622/2015), RFI ha ulteriormente rappresentato la propria posizione circa le inottemperanze indicate nella Delibera n. 25/2015, presentando, per talune di esse, proposte di impegni ai sensi dell’art. 37, comma 3, lett. f) del decreto-legge n. 201/2011, successivamente dichiarate ammissibili con Delibera n. 38/2015 del 7 maggio 2015;
- CONSIDERATO** che il procedimento sanzionatorio di cui alla Delibera n. 25/2015 è proseguito con riguardo alle inottemperanze per le quali non sono stati proposti impegni;

- CONSIDERATO** che, con Disposizione n. 9 del 30 giugno 2015, l'Amministratore Delegato di RFI ha emanato il Prospetto Informativo della Rete "PIR 2014 edizione giugno 2015", che risulta pubblicato in pari data sul sito internet della stessa RFI;
- CONSIDERATO** che, con Disposizione n. 10 del 30 giugno 2015, l'Amministratore Delegato di RFI ha emanato il Prospetto Informativo della Rete "PIR 2015 edizione giugno 2015", che risulta pubblicato in pari data sul sito internet della stessa RFI;
- VISTA** la Delibera n. 63/2015 del 31 luglio 2015, avente ad oggetto *“Comunicazioni delle risultanze istruttorie relative alle inottemperanze alla Delibera n. 76/2014 del 27 novembre 2014, contestate a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. con la Delibera 25/2015 del 12 marzo 2015, per le quali non sono state presentate proposte di impegni”*;
- CONSIDERATO** che con memoria presentata in data 11 settembre 2015, e assunta agli atti dell'Autorità con prot. n. 4415/2015, RFI presentava le proprie difese in merito alle comunicazioni di risultanze istruttorie di cui alla Delibera n. 63/2015 formulando istanza di archiviazione del procedimento ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett a) del Regolamento e richiedendo audizione finale dinanzi al Consiglio ai sensi dell'articolo 11 dello stesso Regolamento;
- SENTITI** in audizione finale svoltasi in data 8 ottobre 2015 i rappresentanti di RFI;
- SU** proposta del Segretario Generale;
- VISTA** la relazione istruttorie degli uffici in ordine a quanto segue:

I. Indicazione relativa alla sottosezione 5.2.7 del PIR, che prevede la necessità di introdurre nella sottosezione in parola le misure 11.6.1. e 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014.

Violazione contestata dall'Autorità

1. L'inottemperanza rilevata dall'Autorità con la Delibera n. 25/2015 nei confronti di RFI con riguardo alla predetta indicazione è la seguente: *“non risulta data attuazione a tale indicazione”*. Il contenuto delle misure 11.6.1 e 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014 risulta inserito nel PIR 2015 edizione dicembre 2014, nella sottosezione 6.3.2 (collocata nel capitolo 6 intitolato *“Tariffe”*), e non nella sottosezione 5.2.7.
2. RFI, in sede di audizione del 26 marzo 2015, giustificava tale collocazione con il fatto che le misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 si riferivano *“ad aspetti concernenti la tariffazione dei servizi di manovra”*, rilevando altresì che *“nell'edizione di marzo 2015 del PIR le misure in parola sono riportate al paragrafo 5.2.7.5”*. RFI, con la sopra citata nota del 10/04/2015, dichiarava, successivamente, di avere adempiuto all'indicazione, avendo inserito le predette misure al par. 6.3.2 del PIR 2015 edizione dicembre 2014.

3. Si osservava, però, che la Delibera n. 76/2014 riporta testualmente - nel periodo immediatamente precedente all'indicazione in esame - che nel PIR, alla sottosezione 5.2.7 relativa alla *"Descrizione dei servizi complementari"*, *"si illustrano le disposizioni in materia di servizi di manovra"*. L'indicazione medesima precisava, inoltre, che è necessario inserire *"in rilievo all'inizio della trattazione"* le sopra citate misure *"adattando il testo di conseguenza"*. Si riteneva, invero, che l'inserimento del contenuto delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014 (concernenti rispettivamente lo schema-tipo di contratto per il servizio di manovra tra Gestore Unico e Impresa Ferroviaria richiedente, i principi e i criteri relativi alle procedure di evidenza pubblica per l'affidamento del servizio in parola e lo schema-tipo di contratto di noleggio per l'assegnazione dei locomotori resi disponibili per l'autoproduzione) nel corpo della sottosezione 6.3.2 (nel capitolo 6 relativo alle tariffe) non rispondesse alla *ratio* dell'indicazione, volta a far sì che le informazioni inerenti al servizio di manovra fossero raccolte in modo ordinato, organico e completo nel capitolo 5 del PIR (appositamente dedicato ai *"Servizi"*), e ivi nella sottosezione 5.2.7, dedicata ai servizi complementari.

4. Il paragrafo 5.2.7.5 del PIR 2015 edizione marzo 2015 reca un accenno del tutto generico e incompleto ai contenuti delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014. Il suddetto paragrafo del PIR 2015 anche nell'edizione giugno 2015 risulta incompleto; inoltre, non è più prevista la possibilità che il servizio di manovra sia fornito da un Gestore Unico, nonostante permanga nel PIR un *"contratto tipo tra gestore unico della manovra e impresa ferroviaria"* (quale appendice 4 al capitolo 5) già presente nel PIR 2015 edizione marzo 2015. Si riteneva, pertanto, che dagli elementi sopra indicati potesse evincersi il mancato adempimento dell'indicazione.

Argomentazioni di RFI

5. Nella propria memoria difensiva dell'11 settembre u.s., RFI rilevava di aver riportato al paragrafo 6.3.2 (sottosezione manovra) del PIR edizione dicembre 2014 il contenuto delle misure 11.6.1 (predisposizione di un contratto tipo GU-IF), 11.6.2 (obbligo di avviare gare per l'assegnazione del ruolo di GU entro giugno 2015) e 11.6.3 (predisposizione di un contratto tipo di assegnazione delle locomotive di manovra di RFI) della Delibera n. 70/2014. RFI riteneva infatti che l'integrale trasposizione delle misure in questione avesse riguardato il paragrafo 6.3.2. del PIR (e non il paragrafo 5.2.7) in ossequio a quanto specificato dall'Autorità al punto 6.1 della Delibera n. 76/2014 ove si evidenziava il fatto che le informazioni concernenti *"l'avvio delle attività"* riguardanti, tra l'altro, i servizi di manovra, dovessero essere riportate nei *"corrispondenti paragrafi"* del PIR che, nel caso di specie, era appunto rappresentato dal paragrafo 6.3.2. L'inserimento del contenuto delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014 sembrava non coerente con la diversa indicazione contenuta nella Delibera n. 76/2014, laddove, da un lato si richiamava la necessità di inserire le suddette misure adattando il testo del paragrafo 5.2.7 (sezione servizi di manovra), dall'altro si manifestava l'esigenza di dare adeguata evidenza ai principi dettati dalle misure in tema di manovra all'interno dei paragrafi del PIR disciplinanti le tariffe. Alla luce di quanto sostenuto, RFI evidenziava come nessuna critica potesse essere rivolta alla propria condotta avendo, comunque, adempiuto agli obblighi informativi prescritti dalla Delibera n. 76/2014, provvedendo all'aggiornamento del

paragrafo 6.3.2 (sezione servizi di manovra) in aderenza alle indicazioni di cui al punto 6.1 della citata Delibera, e garantendo così piena conoscibilità dei nuovi principi riguardanti il servizio di manovra.

6. Per quanto concerne il rilievo mosso dall'Autorità circa il fatto che il paragrafo 5.2.7.5 del PIR 2015 edizione marzo 2015 recasse *"un accenno del tutto generico ed incompleto ai contenuti delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/14"*, RFI rilevava come nella Delibera n. 70/2014 fossero elencati i soli principi in base ai quali implementare entro 90 giorni dalla stessa le tre misure in questione. Nella Delibera n. 76/2014 veniva poi prescritto l'obbligo di inserire tali principi già nel PIR 2015 edizione dicembre 2014. RFI sostiene, in piena aderenza a quanto disposto con le sopra richiamate Delibere, di avere provveduto ad inserire nell'edizione dicembre 2014 del PIR i principi caratterizzanti le tre misure in questione. Nell'edizione di marzo 2015 del PIR, RFI provvedeva, invece, all'effettiva implementazione del contenuto di tali principi nell'ambito del paragrafo 5.2.7.5 e degli allegati ivi richiamati. Quanto sopra argomentato valeva anche per l'analogo rilievo concernente la persistenza dell'incompletezza del paragrafo 5.2.7.5 del PIR nell'edizione giugno 2015.

7. Sempre con riferimento all'edizione giugno 2015, RFI risponde all'ulteriore rilievo riguardante l'eliminazione della possibilità che il servizio di manovra sia fornito dal GU, nonostante la permanenza nel PIR del contratto-tipo tra GU e IF. Con riferimento all'eliminazione della tabella riportante "gli impianti con GU", si rilevava che detta scelta era riconducibile alla volontà di anticipare anche in tali impianti l'autoproduzione a partire dall'orario di servizio dicembre 2015-dicembre 2016. Le motivazioni poste a base di tale orientamento hanno formato oggetto di dettagliata informativa resa anche nel corso dell'audizione del 3 settembre 2015 dinanzi agli Uffici dell'Autorità. Inoltre, come preannunciato in tale occasione, RFI prendeva atto dell'intenzione degli Uffici dell'Autorità di approfondire la tematica nell'ambito di uno o più incontri con gli operatori del settore, comunque già edotti al riguardo nell'ambito di una specifica riunione intercorsa il 15 maggio 2015. La scelta di mantenere il contratto tipo tra Gestore Unico della manovra ed IF nel PIR edizione giugno 2015 trovava invece giustificazione nell'obiettivo di offrire comunque uno schema negoziale, già improntato ai principi dettati dall'Organismo di Regolazione, cui fare riferimento nell'ipotesi in cui - a fronte del riconoscimento del diritto all'autoproduzione - le IF avessero optato, in uno o più impianti e per loro libera scelta, per l'affidamento ad un unico soggetto del servizio di manovra. Al riguardo, vale la pena osservare che la permanenza del contratto tipo in parola sembrerebbe ben conciliarsi con la necessità - da ultimo ravvisata nel corso della citata audizione dagli Uffici dell'Autorità - circa il fatto che, nell'ambito dei servizi di manovra, ed in particolare quando il servizio sia reso da un Gestore Unico, il GI abbia un ruolo tecnico di supervisione e controllo nella programmazione e nella gestione operativa del servizio.

8. Infine, nel corso dell'audizione dell'8 ottobre 2015, RFI ha illustrato ulteriormente le osservazioni sopra riportate, richiamando quanto già esposto nel corso della precedente audizione del 3 settembre 2015 relativamente alla misura 11.6.2. RFI concludeva sostenendo che, nel caso specifico, non sussistono i presupposti, né di fatto né di diritto, ai fini della configurabilità della violazione contestata.

Valutazione

9. In riferimento alla presunta contraddizione o ridondanza tra l'indicazione in discussione e quella contenuta nel punto 6.1 della Delibera n. 76/2014, si afferma che il punto 6.1 della Delibera si riferisce in modo specifico ai principi che presiedono a variazioni del sistema tariffario; aspetto, quest'ultimo, che non esaurisce il contenuto delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3. In riferimento alla contestazione sulla genericità del riferimento ai contenuti delle misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 nella edizione del marzo 2015 del PIR 2015, si ritengono condivisibili le argomentazioni difensive di RFI con riferimento alle misure 11.6.1 e 11.6.3 in quanto nelle appendici al Capitolo 5 vengono correttamente riportati gli schemi contrattuali richiesti da tali misure. Con riferimento alla misura 11.6.2, invece, occorre osservare che la verifica dell'attuazione della stessa è ancora in corso di svolgimento alla data di chiusura della procedura sanzionatoria oggetto della presente Delibera in quanto la complessità del tema del Gestore Unico per i servizi di manovra richiede un coinvolgimento delle imprese ferroviarie, dei gestori unici e dei proprietari dei terminali raccordati alla rete nazionale. Si ritiene, pertanto, che in riferimento all'introduzione della misura 11.6.2 nella sottosezione 5.2.7 del PIR nessun addebito possa essere rivolto a RFI, ferma restando ogni valutazione che l'Autorità potrà in essere in relazione all'adempimento della misura 11.6.2.

10. L'indicazione relativa alla sottosezione 5.2.7 del PIR che prevede la necessità di introdurre le misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014 intende garantire che le informazioni inerenti il servizio di manovra siano raccolte in modo ordinato, organico e completo nel Capitolo 5 del PIR appositamente dedicato ai servizi e, in particolare, nella sezione 5.2.7 dedicata ai servizi complementari.

11. In sede di valutazione complessiva della condotta, oltre alla non ripetibilità per la specifica fattispecie, rileva che nel PIR 2015, edizione marzo 2015 gli schemi dei contratti-tipo inerenti i servizi di manovra, previsti dalle misure 11.6.1 e 11.6.3, sono stati correttamente inseriti nel Capitolo 5. L'illustrata peculiare realizzazione della condotta contestata, rende pertanto di particolare tenuità l'illecito contestato. Ne consegue che RFI ha sostanzialmente rispettato il bene giuridico tutelato dalla regolazione, risultando la condotta, di fatto, non lesiva dello stesso.

II. Indicazione relativa alla sottosezione 5.2.7 del PIR, che prevede la necessità di incorporare nel testo, provvedendo ad allegare opportuno documento, quanto contenuto nella misura 9.6.3 (richiesta al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria di fornire puntuale informazione circa le caratteristiche di accessibilità delle stazioni aperte al pubblico non appartenenti al circuito di assistenza Sale Blu e il programma di investimenti per l'adeguamento alle STI-PMR 2007) della Delibera n. 70/2014.

12. L'inottemperanza rilevata dall'Autorità con la Delibera n. 25/2015 nei confronti di RFI con riguardo alla predetta indicazione è la seguente: *"non risulta data attuazione a tale indicazione"*.

13. In sede di audizione del 4 marzo 2015, RFI dichiarava *"di aver adempiuto all'indicazione attraverso l'applicativo PIR-web e il nuovo allegato al PIR (13bis) pubblicato già nel mese di febbraio"*. In occasione dell'audizione del 26 marzo 2015, RFI puntualizzava che gli elementi informativi concernenti le caratteristiche di accessibilità delle stazioni *"sono oggi desumibili dal PIR web e che gli stessi, ancor prima della Delibera n. 70/2014, erano già contenuti nelle precedenti edizioni del PIR all'allegato 1"*, mentre quelli

riguardanti il programma di investimenti sono riportati *“nel nuovo allegato 13 bis dell’edizione marzo 2015 del PIR”*.

14. RFI ribadiva, con la sopra citata nota del 10 aprile 2015, di avere adempiuto all’indicazione in questione con la pubblicazione in PIR Web delle informazioni relative all’accessibilità delle stazioni e con l’inserimento nello specifico allegato 13 bis, pubblicato con il PIR 2015 edizione marzo 2015, delle informazioni concernenti il programma di investimenti per l’adeguamento delle stazioni a STI-PMR-2014. In sede di istruttoria si è potuto riscontrare che le informazioni concernenti le caratteristiche di accessibilità delle stazioni erano effettivamente riportate in un apposito allegato alle edizioni del PIR precedenti alla Delibera n. 70/2014. Dall’esame del PIR effettuato nel marzo 2015 risulta che RFI non ha, invece, provveduto ad *“incorporare nel testo”* l’informazione *“circa le caratteristiche di accessibilità delle stazioni aperte al pubblico non appartenenti al circuito di assistenza di sale blu”*. Tuttavia, pur mancando formalmente l’incorporazione del contenuto della misura 9.6.3 della Delibera n. 70/2014 nella sottosezione 5.2.7 del PIR, va nondimeno rilevato che tale sottosezione, al punto 5.2.7.8, intitolato *“Assistenza a Persone a Ridotta Mobilità (PRM) di cui al Regolamento (CE) n.1371/2007 (aggiornamento marzo 2015)”* recita testualmente (nel PIR 2015 edizione marzo 2015), in conformità alla ratio dell’indicazione, quanto segue: *“Le caratteristiche di accessibilità alle stazioni/fermate per le PRM sono presenti nel PIR WEB e nell’allegato 13 bis sono riportati i principali investimenti per l’adeguamento delle stesse alle STI-PRM-2014”*. Nell’edizione di giugno 2015 il punto 5.2.7.8 risulta riformulato con l’eliminazione del rinvio all’allegato 13 bis e prevede che i predetti *“principali investimenti”* sono ora riportati nel PIR WEB.

15. L’adempimento dell’indicazione in parola risulta tardivo con riguardo all’inserimento del contenuto della misura 9.6.3 della Delibera n. 70/2014 nella sottosezione 5.2.7 del PIR e la fornitura delle informazioni concernenti il programma dei principali investimenti per l’adeguamento alle STI-PMR, in quanto avvenuti a febbraio/marzo 2015, anziché entro dicembre 2014. Si osserva, inoltre, che né l’allegato 13 bis del PIR 2015 edizione marzo 2015, né il PIR WEB riportano, in relazione al sopra citato programma dei principali investimenti, specifiche tempistiche di realizzazione, ma richiamano genericamente il periodo 2015-2020. Si riteneva, pertanto, che dagli elementi sopra indicati, potesse evincersi il mancato adempimento dell’indicazione.

Argomentazioni di RFI

16. RFI, nella propria memoria difensiva dell’11 settembre 2015, osservava che, partendo dalle prescrizioni della misura 9.6.3, dovessero essere inserite nel PIR le seguenti informazioni:

- a) attuale distribuzione sul territorio delle stazioni aperte al pubblico prive di servizi di assistenza alle PRM, con precisa identificazione delle caratteristiche di accessibilità;
- b) programma di investimenti nei prossimi 5 anni per l’adeguamento a STI-PMR2007 delle stazioni aperte al pubblico lungo l’infrastruttura ferroviaria di competenza del Gestore.

17. Riguardo alla lett. a), RFI riteneva doveroso confermare - in linea con quanto dichiarato in sede di audizione del 4 marzo 2015 e come riconosciuto dall’Autorità nelle risultanze istruttorie - che le

informazioni rilevanti sono sempre state rinvenibili dapprima nell'allegato 2 del PIR e oggi nella piattaforma informatica PIR WEB. Per quanto attiene alle informazioni di cui alla lett. b), il GI non ha pubblicato le stesse con il PIR 2015 edizione dicembre 2014 ma ha provveduto in tal senso con il PIR edizione marzo 2015. In proposito RFI riteneva utile illustrare il processo che regola il finanziamento degli investimenti e il conseguente *iter* autorizzativo e di programmazione degli interventi: lo stanziamento dei finanziamenti funzionali agli investimenti avviene per il tramite dell'aggiornamento del Contratto di Programma (parte investimenti) stipulato tra Stato e RFI. Successivamente, in relazione agli investimenti finanziati e previsti dal CdP, RFI avvia un *iter* interno che si articola nelle seguenti fasi: (i) per ogni tipologia di investimento l'apertura di un progetto specifico con l'individuazione di un referente di progetto; (ii) l'emanazione di una Delibera di assegnazione dei finanziamenti al referente di progetto individuato; (iii) affidamento dell'incarico da parte del referente di progetto ai soggetti tecnici, questi ultimi incaricati della gestione e dell'esecuzione degli interventi. Nel caso specifico, e segnatamente per gli investimenti finalizzati all'adeguamento delle stazioni alle STI PRM, RFI evidenziava che - alla data di pubblicazione del PIR edizione dicembre 2014 - erano state definite le fasi indicate alle precedenti lettere i) e ii), mentre risultava in fase di definizione e completamento quanto descritto alla lettera iii). Per tale ragione, RFI dichiarava di aver proceduto alla pubblicazione del programma di investimenti per l'adeguamento a STI-PMR delle stazioni attraverso l'inserimento dell'allegato 13 bis nel PIR 2015 edizione marzo 2015.

18. In ogni caso, pur volendo per ipotesi prescindere dalle fondate argomentazioni sopra addotte, RFI riteneva che l'avvenuta pubblicazione dell'allegato 13 bis nell'edizione di marzo 2015 del PIR, anziché nell'edizione di dicembre, non avesse cagionato alcuna lesione né attuale né potenziale agli operatori ferroviari tenuto conto che:

- a) l'adeguamento delle stazioni alle STI PMR non incide - allo stato - sul numero delle stazioni del circuito ove è garantito il servizio di assistenza alle PMR;
- b) gli interventi suscettibili di incidere sulla programmazione delle IF attengono esclusivamente all'altezza dei marciapiedi, i cui elementi informativi, oltre ad essere presenti nell'allegato 13 bis (confluito nel PIR WEB), erano già indicati nell'aggiornamento dell'allegato 7 al PIR 2014, relativamente agli interventi programmati nel corso del 2015, e nello stesso allegato rinominato allegato 10 del PIR 2015, edizione dicembre 2014, relativamente agli interventi programmati nel corso del 2016 (entrambi confluiti nel PIR WEB).

19. Con riferimento alla contestazione riguardante il fatto che né nell'allegato 13 bis né nel PIR WEB sono riportate le specifiche tempistiche di realizzazione degli interventi infrastrutturali, bensì un generico richiamo al periodo 2015-2020, RFI precisava che la misura 9.6.3 prescrive che il GI debba fornire il programma di investimenti dei successivi cinque anni - rispetto all'anno di emanazione della Delibera n. 70/2014 - e non la puntuale indicazione del programma annuale degli interventi di adeguamento. RFI, per tale ragione, non ha fornito l'informazione con un maggior dettaglio temporale, comunque riportato negli allegati 7 e 10 sopra richiamati. Ciò non di meno, preso atto dell'esigenza manifestata, RFI dichiarava che avrebbe comunque proceduto a fornire una puntuale indicazione del sopra indicato programma.

20. Infine, nel corso dell'audizione dell'8 ottobre 2015, RFI chiariva che le informazioni rilevanti per le Imprese ferroviarie, ossia le informazioni relative all'altezza dei marciapiedi, in ambito di attuazione degli interventi di adeguamento alle STI, erano già presenti nell'allegato 7 del PIR edizione dicembre 2014.

Valutazione

21. Per quanto concernente le caratteristiche di accessibilità delle stazioni (lettera a), il corretto inserimento nel Paragrafo 5.2.7 del riferimento alle informazioni richieste è stato inserito nell'edizione di marzo 2015, ma le informazioni richieste risultavano già precedentemente presenti in specifici allegati e nel PIRWEB. A tal riguardo si deve osservare che la *ratio* dell'indicazione era quella di garantire che le informazioni inerenti l'accessibilità delle stazioni alle PMR fossero facilmente individuabili da parte delle imprese ferroviarie. Per tale motivo si era individuata la sottosezione concernente i servizi alle PMR come sede naturale delle informazioni richieste. Per quanto riguarda il Piano degli investimenti, si deve rilevare che l'inserimento è avvenuto a febbraio 2015 e non a dicembre 2014. RFI, nelle proprie argomentazioni difensive, ha illustrato il complesso *iter* che regola il finanziamento degli investimenti. A tal proposito si deve però osservare che la complessità sembra più correlata all'*iter* interno alla stessa RFI che non a fattori esterni. Si deve in ogni caso osservare come il Piano degli Investimenti sia stato pubblicato con un ritardo non particolarmente significativo (circa un mese e mezzo).

22. L'indicazione relativa alla sottosezione 5.2.7 del PIR che prevede la necessità di incorporare nel testo, provvedendo ad allegare opportuno documento, quanto richiesto dalla misura 9.6.3 della Delibera n. 70/2014 intende garantire che le informazioni inerenti l'accessibilità delle stazioni alle PMR siano facilmente individuabili da parte delle imprese ferroviarie.

23. In sede di valutazione complessiva della condotta, oltre alla non ripetibilità per la specifica fattispecie, rileva che, per quanto riguarda la lettera a), l'inserimento nella corretta sottosezione è avvenuto nel PIR 2015 edizione marzo 2015 (ma non nel PIR 2015 edizione dicembre 2014). Rileva, inoltre, che le informazioni erano già presenti nel PIR edizione dicembre 2014, seppur in altra sezione. Per quanto riguarda la lettera b), rileva il ritardo poco significativo nell'attuazione dell'indicazione ed, inoltre, con riferimento alla lesività del tardivo adempimento, che l'unica informazione in grado di avere effetti sulla programmazione delle imprese ferroviarie è quella relativa agli interventi sull'altezza dei marciapiedi (informazione, quest'ultima già pubblicata nel PIR edizione dicembre 2014 pur con esclusivo riferimento agli anni 2015 e 2016). Ne consegue che la condotta di RFI ha sostanzialmente rispettato il bene giuridico tutelato dalla regolazione, risultando, di fatto, non lesiva dello stesso.

III. Indicazione relativa al capitolo 6 del PIR, concernente la revisione, alla luce dei principi e criteri illustrati nella Delibera n. 70/2014, delle tariffe riguardanti "ulteriori servizi" per persone a mobilità ridotta (PMR), offerti dal gestore delle infrastrutture alle imprese ferroviarie.

24. L'inottemperanza rilevata dall'Autorità con la Delibera n. 25/2015 nei confronti di RFI con riguardo alla predetta indicazione è la seguente: "*non risulta che le tariffe siano state riviste*". Con la Delibera n. 70/2014, l'Autorità ha prescritto di rideterminare le tariffe dei servizi per le persone a mobilità ridotta (PMR) secondo un criterio che prevede:

- l'assunzione a totale carico del Gestore della stazione degli oneri connessi al servizio di assistenza alle persone a mobilità ridotta consistente nelle operazioni di accompagnamento al/dal binario del treno, rese nell'ambito del circuito di stazioni già individuato dal Gestore della

Infrastruttura prima dell'emanazione della Delibera in parola, e dove è presente con proprio personale (misura 9.6.1);

- il ribaltamento, a carico delle Imprese Ferroviarie, del solo costo marginale per la fornitura del servizio riconducibile alla mera salita e discesa dal treno (misura 9.6.2.).

25. In occasione dell'audizione del 26 marzo 2015 RFI sosteneva di avere ottemperato all'indicazione in questione, rivedendo le tariffe per le stazioni fuori dal circuito di assistenza PMR con i medesimi criteri adottati per le stazioni facenti parte del circuito, osservando come ciò si evincesse *“dalla tabella 10 del PIR edizione marzo 2015 (paragrafo 6.3.2.8) alla voce servizi ad hoc, che a sua volta richiama, quanto alla tariffa, la tabella 9”*. Nella *“relazione illustrativa concernente i criteri di elaborazione delle tariffe dei servizi PRM”*, inviata da RFI in data 31 marzo 2015, assunta agli atti dell'Autorità al prot. n. 1370 del 1° aprile 2015, RFI dichiarava che la determinazione della tariffa a carico delle imprese ferroviarie in tema di *“servizi ad hoc”* si era basata sui costi relativi al personale dedicato all'assistenza alle PRM e al contratto di appalto, rapportati al tempo funzionale alla salita/discesa del viaggiatore. Per quanto attiene alle voci di costo riportate nella tabella 10 diverse dai *“servizi ad hoc”*, RFI aggiungeva che *“la tariffazione è commisurata al mero ribaltamento del costo previsto nel contratto di appalto per i corrispondenti servizi”* e che *dal mese di dicembre 2014 - data a partire dalla quale possono essere richiesti i “servizi aggiuntivi” - “ad oggi nessuno di detti servizi è stato erogato”*.

26. Nella nota del 10 aprile 2015, inoltre, RFI affermava che la tabella 10 *“Assistenza a Persone con disabilità e a Ridotta Mobilità – prestazioni occasionali ed eccezionali”*, recante le tariffe relative alle prestazioni ivi indicate e riportata al par. 6.3.2.8 del PIR 2015 edizione marzo 2015, è stata oggetto di revisione con specifico riguardo *“alla parte concernente il servizio di assistenza PRM propriamente inteso (alla voce “servizi ad hoc”)*” e riteneva di avere adempiuto all'indicazione.

27. Si riscontrava che le tariffe riportate nella tabella 10, riportata al par. 6.3.2.8 del PIR 2015 2015 edizione marzo 2015, per le voci diverse dai *“servizi ad hoc”*, risultavano invariate rispetto a quelle indicate nella corrispondente tabella 4 della bozza di PIR 2015 edizione dicembre 2014 (in relazione alla quale è stata emanata la Delibera n. 76/2014), mentre risultavano revisionate le tariffe per i *“servizi ad hoc”* riportati alla tabella 9, richiamata nella predetta tabella 10.

28. L'aggiornamento delle tariffe, tuttavia, avrebbe dovuto essere effettuato nel PIR 2015 non con l'edizione marzo 2015, bensì già con l'edizione dicembre 2014. Nel PIR 2015 edizione dicembre 2014, al parag. 6.3.2, era, peraltro, espressamente previsto che, tenuto conto dei tempi tecnici necessari per l'implementazione dei criteri stabiliti nelle delibere dell'Autorità, le tariffe sarebbero state pubblicate sul sito internet RFI entro il 31/01/2015. Tale pubblicazione risulta, invero, avvenuta in data 2 febbraio 2015 con l'aggiornamento straordinario dell'edizione dicembre 2014 del PIR 2015.

29. L'impresa ferroviaria Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (di seguito: NTV), con nota dell'8 maggio 2015, assunta agli atti dell'Autorità al prot. n. 2143/2015 dell'11 maggio 2015, inoltre, segnalava l'inottemperanza alla misura 9.6.2 della Delibera n. 70/2014, ai cui principi si richiama l'indicazione in questione. Con la nota predetta, NTV richiedeva un'audizione per illustrare, con maggiore dettaglio, quanto evidenziato in merito alla mancata attuazione di tale misura. In sede di audizione, svoltasi il 28 maggio

2015, NTV illustrava la propria elaborazione relativa alla tariffa concernente l'assistenza alle persone a mobilità ridotta nella fase di salita e discesa, sulla base dei seguenti parametri:

- ❖ costo aziendale del proprio personale di stazione;
- ❖ intervento della durata standard di 10 minuti;
- ❖ incremento del costo di intervento pari a 10% per la manutenzione del carrello elevatore;
- ❖ incremento del costo di intervento pari al 20% per l'intervento in fascia notturna.

NTV dichiarava che, poiché l'elemento di differenziazione tra stazioni Master e non Master è dato dal tempo di preavviso (pari a 12 ore nelle stazioni non Master, contro un'ora per le stazioni Master), non trova giustificazione la previsione, da parte di RFI, di tariffe diverse.

30. Dall'istruttoria eseguita dagli Uffici risultava inoltre che i dati forniti da RFI, da ultimo con nota del 3 luglio 2015 (assunta agli atti dell'Autorità al prot. n. 3649/2014 e pervenuta a seguito di richiesta di integrazione istruttoria ex art. 5, comma 5, del Regolamento) non offrivano un adeguato riscontro circa l'effettivo utilizzo, da parte di RFI, di un metodo di determinazione delle tariffe basato sul costo marginale della prestazione del servizio relativo alla salita/discesa della PRM, come invece richiede l'indicazione in esame, laddove rinvia ai *"principi e criteri illustrati nella Delibera n. 70/2014"*.

Argomentazioni di RFI

31. Nella memoria difensiva, datata 11 settembre 2015, RFI, partendo dalle affermazioni dell'Autorità circa la sussistenza dei presupposti per comminare la sanzione in quanto l'aggiornamento delle tariffe riguardante *"ulteriori servizi"* per PMR sarebbe sia tardivo sia difforme ai principi e criteri illustrati nella Delibera n. 70/2014, precisava quanto segue.

32. Relativamente alla presunta tardività, si rilevava che, considerati i tempi intercorrenti tra la pubblicazione della Delibera n. 70/2014 (5 novembre 2014) e l'emanazione del PIR dicembre 2014 (12 dicembre 2014), non era stato possibile sviluppare le nuove tariffe per i servizi di assistenza alle PMR secondo i criteri definiti dall'Autorità, stante soprattutto le difficoltà connesse all'implementazione nel caso di specie del concetto di *"costo marginale"* richiamato nella misura 9.6.2. Per tale ragione, a dimostrazione dell'assenza di qualsiasi intento elusivo della suddetta misura, RFI sottolineava che nell'edizione dicembre 2014 era stato comunicato che le nuove tariffe sarebbero state pubblicate sul proprio sito internet entro il 31 gennaio 2015. La pubblicazione interveniva il 2 febbraio 2015 esclusivamente in ragione del fatto che tale data coincideva con la pubblicazione della bozza di aggiornamento straordinario del PIR. Ad ulteriore dimostrazione del corretto operato di RFI, finalizzato ad evitare qualsiasi nocumento a danno delle imprese ferroviarie, quest'ultima evidenziava come, una volta chiarita l'efficacia temporale delle misure contenute nella Delibera n. 70/2014 (cfr. nota dell'Autorità prot. n. 178 del 21 gennaio 2015), si sia dichiarato l'intendimento di applicare le nuove tariffe con decorrenza a partire dall'avvio del nuovo orario di servizio 2014/2015 (i.e. 14 dicembre 2014).

33. Per quanto riguarda la contestazione in merito al *"metodo di determinazione delle tariffe basato sul costo marginale della prestazione del servizio relativa alla salita/discesa della PRM"*, RFI sottolineava che, a

seguito delle varie richieste di chiarimenti avanzate dall'Autorità, si era fornito riscontro con note rispettivamente del 31 marzo e 13 luglio 2015.

34. Tali note hanno formato oggetto di analisi ed istruttoria da parte dell'Autorità il cui esito è stato comunicato, anche attraverso supporto documentale, nel corso dell'audizione del 3 settembre u.s. (cfr. allegato al verbale dell'audizione). In particolare, gli Uffici dell'Autorità sono pervenuti alla conclusione di ritenere condivisibile la metodologia di determinazione tariffaria operata da RFI (cfr. anche pag. 3 del verbale di audizione del 19 giugno 2015). Nel corso della richiamata audizione del 3 settembre gli uffici dell'Autorità hanno evidenziato come, fermo restando la metodologia di determinazione delle tariffe, gli importi concernenti le singole prestazioni dovrebbero essere ridotti tenendo conto del tempo di prestazione del servizio complessivo (30 minuti in luogo di 15) e del fatto di non far rientrare nelle componenti di costo quella legata al costo del personale di RFI nelle Sale Blu. A tal fine, l'allegato al verbale prodotto dagli Uffici dell'Autorità comprendeva anche una tabella con l'indicazione delle nuove tariffe discendenti dall'analisi condotta dagli uffici medesimi. RFI rammenta di essersi impegnata, nel corso dell'audizione, a fornire entro il 15 settembre 2015 le proprie considerazioni in merito alla posizione dell'Autorità. Invero, tali considerazioni sono state anticipate con nota dell'11 settembre 2015, assunta agli atti dell'Autorità con prot. n. 4415/2015 ove emergeva l'adesione di RFI a quanto prospettato dall'Autorità a seguito della presa d'atto delle intervenute indicazioni chiarificatrici circa le diverse componenti di costo destinate a concorrere alla formazione tariffaria.

35. Con riferimento all'indicazione relativa alle tariffe dei servizi per le Persone a Mobilità Ridotta (PMR), RFI, nel corso dell'audizione dell'8 ottobre 2015, puntualizzava che, qualora l'impegno assunto da RFI con riferimento alle tariffe relative alle PMR, oggetto delle misure 9.6.1 e 9.6.2, fosse stato accolto dall'Autorità, tali tariffe sarebbero state applicate con decorrenza dal 14 dicembre 2014, cioè per i contratti di utilizzo per l'orario di servizio dicembre 2014 – dicembre 2015. Secondo le stime di RFI, basate sul numero degli interventi effettuati nel 2014, ciò comporterebbe un conguaglio a favore delle imprese ferroviarie approssimativamente del 30 % di circa 3 milioni di euro.

36. RFI, con riferimento in generale alle contestazioni oggetto della citata audizione, evidenziava come, rispetto agli inadempimenti contestati, la condotta di RFI non avesse comunque comportato alcun nocumento né attuale né potenziale alle imprese ferroviarie e/o loro committenti.

Valutazione

37. Per quanto riguarda l'attuazione dell'indicazione in esame, si deve considerare la positiva conclusione dell'iter di valutazione degli impegni presentati da RFI in riferimento alle misure 9.6.1 e 9.6.2 della Delibera n. 70/2014. Gli impegni proposti, accolti con la Delibera n. 80/2015 dell'Autorità, hanno consentito di determinare la tariffazione dei servizi alle PMR sulla base del criterio del "costo marginale" per la fornitura del servizio. Poiché per la tariffazione degli "ulteriori servizi" alle PMR la tabella 9 del paragrafo 6.3.2.8 del PIR rimanda alle tariffe per salita/discesa dei treni negli impianti del circuito specificato nel PIRWEB, risulta evidente che l'accoglimento delle proposte di impegni proprio connesse a quest'ultime tariffe si ripercuote direttamente sulla tariffazione degli "ulteriori servizi".

38. L'indicazione relativa al capitolo 6 del PIR, concernente la revisione, alla luce dei principi e criteri illustrati nella Delibera n. 70/2014, delle tariffe riguardanti "ulteriori servizi" alle PMR, offerti dal gestore dell'infrastruttura alle imprese ferroviarie, intende garantire l'applicazione dei principi e criteri adottati dall'Autorità nella Delibera n. 70/2014 per la determinazione delle tariffe dei servizi alle PMR anche agli "ulteriori servizi" elencati al paragrafo 6.3.2 del PIR.

39. Ai fini della valutazione complessiva della condotta, oltre alla non ripetibilità per la specifica fattispecie, rileva quanto segue. Il complesso degli elementi raccolti dimostra che le argomentazioni di RFI sono accoglibili. La valutazione dell'attuazione dell'indicazione in esame va infatti svolta sulla base della positiva conclusione dell'iter di valutazione degli impegni presentati da RFI in riferimento alle misure 9.6.1 e 9.6.2 della Delibera n. 70/2014. Gli impegni proposti da RFI, accolti con la Delibera n. 80/2015 dell'Autorità, hanno consentito di determinare la tariffazione dei servizi alle PMR sulla base del criterio del "costo marginale" per la fornitura del servizio. Poiché per la tariffazione degli "ulteriori servizi" alle PMR la tabella 9 del paragrafo 6.3.2.8 del PIR rimanda alle tariffe per salita/discesa dei treni negli impianti del circuito specificato nel PIRWEB, risulta evidente che l'accoglimento delle proposte di impegni proprio connesse a quest'ultime tariffe si ripercuote direttamente sulla tariffazione degli "ulteriori servizi". Nella memoria difensiva dell'11 settembre 2015, RFI ha sottolineato che la tempistica concernente l'efficacia delle misure regolatorie contenute nella Delibera n. 70, presupposto della Delibera n. 76, sia stata definitivamente chiarita solo con due note dell'Autorità rispettivamente del 13 e 21 gennaio 2015. A ciò si aggiunga, infine, che RFI, nelle proprie argomentazioni difensive, e in sede di Audizione dinanzi al Consiglio in data 8 ottobre 2015, ha chiarito che le tariffe calcolate in applicazione dei criteri di cui alla Delibera n. 70/2014 e delle elaborazioni degli Uffici dell'Autorità in sede di valutazione ed accoglimento con Delibera n. 80/2015 delle proposte di impegni relativamente alle misure 9.6.1 e 9.6.2, verranno applicate con decorrenza 14.12.2014 per i contratti di utilizzo dell'Orario di servizio 2014-2015.

40. Alla luce di quanto precede, tenuto conto della specificità e non replicabilità di quanto rappresentato in ordine alle questioni di cui trattasi, si ritiene che, pur integrando il mancato adempimento nei termini delle contestazioni dell'Autorità, la condotta tenuta da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. non possa configurarsi come rilevante ai fini dell'applicabilità di sanzioni.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

1. E' archiviato, nei termini di cui in motivazione, il procedimento avviato con Delibera n. 25 del 12 marzo 2015 nei confronti di RFI S.p.A. in riferimento alle indicazioni di cui alla Delibera n. 76/2014 del 27 novembre 2014 relative:

- a) alla sottosezione 5.2.7 del PIR, che prevede la necessità di introdurre le misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014;
- b) alla sottosezione 5.2.7 del PIR, che prevede la necessità di incorporare nel testo, provvedendo ad allegare opportuno documento, quanto richiesto dalla misura 9.6.3 della Delibera n. 70/2014;

c) all'indicazione relativa al capitolo 6 del PIR, concernente la revisione, alla luce dei principi e criteri illustrati nella Delibera n. 70/2014, delle tariffe riguardanti "ulteriori servizi" alle PMR, offerti dal gestore dell'infrastruttura alle imprese ferroviarie;

2. il presente provvedimento è notificato a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità;

3. avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso, oppure può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro il termine di 120 giorni dalla data di notifica dello stesso.

Torino, 23 ottobre 2015

Il Presidente
Andrea Camanzi

Dichiaro che il presente documento informatico è conforme all'originale cartaceo ed è firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 82/2005.

Il Presidente
Andrea Camanzi