

RELAZIONE ISTRUTTORIA FINALE DEGLI UFFICI

Oggetto: Ottemperanza alle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sez. Seconda), n. 1097 e n. 1098 del 2017, relative alle delibere dell'Autorità n. 75/2016 e n. 80/2016 in materia di sistema tariffario per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria e per i servizi erogati dal gestore della stessa. Esiti della verifica della rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo.

1. PREMESSA

Con la delibera n. 138/2017 del 22 novembre 2017, è stato avviato un procedimento volto, tra l'altro, alla rivalutazione dei piani tariffari oggetto delle delibere dell'Autorità n. 75/2016, del 1° luglio 2016, e n. 80/2016, del 15 luglio 2016, per dare atto della rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo, come evincibile dalla contabilità regolatoria, e della coerenza e correttezza di quest'ultima alla luce di quanto indicato nelle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte - Sez. Seconda (di seguito: TAR Piemonte), n. 1097 e n. 1098 del 2017.

2. DESCRIZIONE DELL'ATTIVITA' ISTRUTTORIA SVOLTA DAGLI UFFICI

2.1. Prima fase dell'istruttoria

A seguito dell'avvio del procedimento, l'istruttoria degli Uffici si è concretizzata, in una prima fase, attraverso lo svolgimento delle seguenti attività:

- con nota ART prot. 526/2018 del 22 gennaio 2018, il gestore Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito: RFI) è stata invitata: (a) a verificare e completare tutte le informazioni degli specifici rendiconti di conto economico e stato patrimoniale predisposti dagli Uffici, finalizzati a fornire un maggior livello di dettaglio rispetto agli analoghi prospetti di contabilità regolatoria di cui alla delibera ART n. 96/2015 del 13 novembre 2015, in modo da dare evidenza, in particolare, delle singole voci di costo, con ripartizione a livello di ciascuno dei 6 processi industriali del gestore¹, per tutti i servizi, regolati – ossia Pacchetto Minimo di Accesso (di seguito PMdA) e altri servizi alle imprese ferroviarie (di seguito IF) – e non regolati²; (b) a predisporre apposite schede contabili per la ricostruzione analitica delle voci di costo confluite nei predetti rendiconti, nonché a valutare la possibilità di consentire l'accesso ai relativi documenti giustificativi;
- con nota RFI-DAFC\PEC\P\2018\0000628 del 15 febbraio 2018, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 1195/2018, RFI ha adempiuto alla richiesta di cui al punto (a);
- con nota ART prot. 1898/2018 del 13 marzo 2018, sono state richieste informazioni a RFI circa lo stato di avanzamento delle attività di cui al punto (b);
- con nota RFI-DAFC\A0007\P\2018\0001997 del 29 marzo 2018, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 2364/2018, RFI, al fine di rendere possibile agli Uffici la fase di verifica (puntuale o a campione) delle voci di costo operativo allocate, a mezzo driver o tramite imputazione diretta, ai singoli servizi, ha trasmesso ad ART un documento esplicativo delle modalità di espletazione degli approfondimenti richiesti, proponendo inoltre un incontro di illustrazione dettagliata del documento ed annunciando l'intenzione di mettere a disposizione degli Uffici le schede contabili richieste, attraverso accesso remoto al sistema transazionale di RFI (utenze SAP);
- con nota ART prot. 3158/2018 del 19 aprile 2018, gli Uffici hanno rappresentato a RFI la necessità che, prima dell'effettuazione dell'incontro proposto, risultassero già abilitate le citate utenze SAP, evidenziando inoltre la

¹ i processi industriali del gestore, come contemplati, ai sensi dell'art. 15 comma 2 del d.lgs. 188/2003, dal previgente *format* di contabilità regolatoria, sono i seguenti: Circolazione, Infrastruttura (comprensivo di manutenzione ordinaria e straordinaria), Navigazione, Safety, Security, Gestione Patrimonio.

² i format di contabilità regolatoria approvati con delibera ART n. 96/2015 prevedevano la disaggregazione per singoli processi industriali solo per il prospetto SC1, afferente all'intero perimetro societario di RFI, nonché per il prospetto SC2, riguardante il PMdA, che rappresenta oltre l'80% del perimetro complessivo.

necessità che, per i dati visualizzati durante le operazioni di verifica da parte di ART, con estrazione di copia certificata a cura del sistema transazionale, fosse garantita dalla stessa RFI l'affidabilità, la completezza e la riproducibilità degli stessi in occasione di nuove estrazioni, essenziale per garantire la correttezza del procedimento di ottemperanza in oggetto;

- con nota RFI-DAFC\A0007\P\2018\0002802 del 27 aprile 2018, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 3391/2018, RFI ha richiesto i nominativi dei soggetti da abilitare per l'accesso remoto al sistema SAP, rendendosi disponibile a fornire il necessario supporto tecnico;
- facendo seguito ad interlocuzioni informali fra i rispettivi uffici tecnici, sono state attivate 5 utenze nominative per l'accesso remoto al predetto sistema SAP;
- attraverso comunicazioni e-mail intercorse nel periodo dal 14 al 16 maggio 2018 (assunte agli atti al prot. 4091/2018) gli Uffici hanno acquisito da RFI i seguenti ulteriori elementi:
 - (i) n° 13 file *xls* di riepilogo mensile di tutte le scritture contabili riferibili al bilancio di esercizio 2014;
 - (ii) n° 3 file *xls* riguardanti l'allocazione o l'imputazione diretta ai singoli servizi, attraverso l'utilizzo delle c.d. "Piramidi", dei costi del personale, dei costi per servizi e degli altri costi operativi;
 - (iii) n° 2 file *ppt* e n° 2 file *xls* esplicativi della natura, del funzionamento e dei criteri allocativi delle citate "Piramidi";
- con la nota ART prot. 4188/2018 del 18 maggio 2018, gli Uffici, a seguito dell'analisi della documentazione pervenuta, hanno evidenziato a RFI alcune criticità nella verifica in corso, richiedendo, oltre che di rendere effettiva la possibilità di utilizzare le utenze SAP per l'estrazione di dati, i chiarimenti necessari al fine una completa ricostruzione dei criteri adottati per l'allocazione/imputazione dei costi operativi e per le relative quantificazioni, ed evidenziando inoltre la necessità di evitare che l'incompletezza della documentazione determinasse, a causa dei conseguenti aggiornamenti e riesami, una eccessiva dilatazione dei tempi del procedimento;
- con nota RFI-DAFC\PEC\P\2018\0003600 del 24 maggio 2018, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 4344/2018, RFI ha fornito riscontro alle criticità evidenziate attraverso la trasmissione di numerosi ulteriori files *xls*, a loro volta assunti agli atti ai prot. 4344, 4345, 4346, 4349/2018;
- con la nota ART prot. 5123/2018 del 14 giugno 2018, gli Uffici hanno richiesto a Ferservizi S.p.A., con riferimento agli anni dal 2013 al 2017, informazioni di dettaglio circa l'emissione e la gestione delle c.d. "Carte di libera circolazione" relative al trasporto gratuito del personale dipendente, in servizio e in quiescenza, del Gruppo Ferrovie dello Stato S.p.A. (di seguito: Gruppo FSI)³;
- con la nota ART prot. 5124/2018 del 14 giugno 2018, gli Uffici hanno richiesto a Trenitalia S.p.A.⁴, con riferimento agli anni dal 2013 al 2017, informazioni di dettaglio circa gli importi annui fatturati ad altre società del Gruppo FSI e la stima dei mancati ricavi, relativamente al servizio di trasporto gratuito per i titolari (personale dipendente in servizio e in quiescenza del Gruppo FSI), nonché il testo della convenzione relativa al predetto servizio;
- con la nota ART prot. 5125/2018 del 14 giugno 2018, gli Uffici hanno richiesto a RFI ulteriori informazioni circa i criteri di allocazione dei costi operativi e di capitale, nonché, con riferimento a 11 voci di costo ammontanti complessivamente a circa 198 milioni di euro, chiarimenti sulla natura e sui destinatari delle spese, richiedendo altresì di specificare i criteri di quantificazione, di eventuale capitalizzazione e di allocazione ai servizi regolati (PMdA e, singolarmente, altri servizi alle IF) ed alle altre attività.
- con nota TRNIT-AD.DPS\P\2018\0033687 del 18 giugno 2018, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 5198/2018, Trenitalia ha richiesto una proroga onde consentirle la raccolta della documentazione e la corretta estrazione ed elaborazione dei dati e delle informazioni richieste, non immediatamente disponibili;

³ Ferservizi S.p.A. è la società del Gruppo FSI che costituisce il "Centro Servizi Integrato" del Gruppo Ferrovie dello Stato, in quanto gestisce per la Capogruppo e per le Società del Gruppo FS le attività di "Back office", cioè quelle non direttamente connesse all'esercizio ferroviario.

⁴ Trenitalia S.p.A. è controllata al 100% da FSI e opera nel settore dei servizi per la mobilità di viaggiatori in ambito nazionale ed internazionale

- con nota Ferservizi-AD\PRT\P\2018\0017322 del 21 giugno 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 5306/2018, Ferservizi ha fornito i dati richiesti;
- con nota RFI-DAFC\PEC\P\2018\0004426 del 21 giugno 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 5319/2018, RFI ha fornito gli elementi informativi richiesti, trasmettendo numerosi documenti e files *x/s*, a loro volta assunti agli atti ai prot. 5319, 5322, da 5324 a 5337, da 5339 a 5343, da 5345 a 5348/2018;
- con la nota ART prot. 5378/2018 del 22 giugno 2018, considerate le esigenze manifestate, è stata concessa a Trenitalia S.p.A. la proroga richiesta;
- con la delibera n. 64 del 27 giugno 2018, evidenziato che il mancato ricevimento di tutte le informazioni richieste non consentiva agli Uffici di concludere le verifiche istruttorie di competenza, e, quindi, all’Autorità, di portare a termine il procedimento entro il termine di conclusione dello stesso, il Consiglio dell’Autorità ne ha disposto la proroga al 31 dicembre 2018. La proroga è stata comunicata a mezzo PEC ai soggetti interessati con la nota ART prot. 5544/2018 del 28 giugno 2018;
- con nota TRNIT-AD.DPS\P\2018\0036198 del 2 luglio 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 5621/2018, Trenitalia ha fornito, in relazione al servizio di trasporto gratuito per i titolari (personale dipendente in servizio e in quiescenza del Gruppo FSI), il testo delle convenzioni in atto con altre società o enti e gli importi annui fatturati, comunicando l’impossibilità di procedere alla stima annua dei mancati ricavi conseguenti al trasporto degli utenti titolari di CLC. I documenti trasmessi sono stati assunti agli atti dell’Autorità ai protocolli da 5621/2018 a 5623/2018;
- con la nota ART prot. 5820/2018 del 9 luglio 2018, il gestore è stato convocato in audizione per il giorno 17 luglio 2018 al fine di illustrare, nel dettaglio, quanto trasmesso agli Uffici con la nota del 21 giugno 2018 e i relativi allegati, con particolare, ancorché non esclusivo, riferimento alle 11 voci di costo, ammontanti complessivamente a circa 198 milioni di euro, di cui alla nota ART prot. 5125/2018;
- in data 17 luglio 2018 si è tenuta l’audizione di RFI, il cui verbale, corredato dell’allegata presentazione illustrata nel corso della stessa, è stato assunto agli atti dell’Autorità al prot. 6286/2018 del 26 luglio 2018;
- con nota RFI-DAFC\A0011\P\2018\0005560 del 3 agosto 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 6624/2018, RFI ha fornito una serie di ulteriori chiarimenti, sulla base di quanto discusso nel corso dell’audizione del 17 luglio 2018;
- con la nota ART prot. 8237/2018 del 5 ottobre 2018, gli Uffici hanno richiesto a RFI informazioni integrative circa i criteri di allocazione dei costi operativi e la qualificazione della quota di costo del “Contributo trasporto gratuito titolari CLC” oggetto di capitalizzazione;
- con e-mail del 9 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 8403/2018, RFI ha richiesto la produzione di due file menzionati nella richiesta del 5 ottobre 2018;
- con e-mail ART prot. 8436/2018 dell’11 ottobre 2018, gli Uffici hanno trasmesso i file richiesti;
- con la nota ART prot. 8437/2018 dell’11 ottobre 2018, gli Uffici hanno richiesto a Trenitalia S.p.A. opportuni riscontri numerici, utili a giustificare le diverse politiche di prezzo riscontrate nell’addebito del “Contributo trasporto gratuito titolari CLC”;
- con nota RFI-DAFC\PEC\P\2018\0006757 del 15 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 8546/2018, RFI ha fornito le informazioni integrative richieste circa i criteri di allocazione dei costi operativi e indicazioni sulla quota di costo del “Contributo trasporto gratuito titolari CLC” oggetto di capitalizzazione;
- con nota TRNIT-AD.DPS\P\2018\0054736 del 16 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 8585/2018, Trenitalia ha richiesto un differimento del termine per la fornitura dei riscontri richiesti;
- con la nota ART prot. 8664/2018 dell’18 ottobre 2018, gli Uffici hanno concesso a Trenitalia S.p.A. una limitata proroga del termine richiesto;
- con la nota ART prot. 8675/2018 del 18 ottobre 2018, gli Uffici hanno richiesto a RFI ogni utile informazione finalizzata ad accertare se e in quale misura il Capitale Investito Netto all’Anno Base – utilizzato per la determinazione dei costi di capitale nel procedimento di costruzione tariffaria – ricomprendesse valori residui di ulteriori oneri autofinanziati, derivanti dalla capitalizzazione di costi riferibili alla voce “Contributo trasporto gratuito titolari CLC” e relativi ad anni precedenti al 2014;

- con nota RFI-DAFC\PEC\P\2018\0006915 del 19 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 8708/2018, RFI ha fornito le informazioni integrative richieste circa la valorizzazione del Capitale Investito Netto all’Anno Base, con particolare riferimento alla voce “Contributo trasporto gratuito titolari CLC”;
- con nota TRNIT-AD.DPS\P\2018\0055877 del 22 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 8773/2018, Trenitalia ha fornito i riscontri numerici richiesti con nota ART prot. 8437/2018;
- con PEC ART prot. 9033/2018 del 26 ottobre 2018, gli Uffici hanno richiesto a RFI un ulteriore chiarimento in merito ad alcuni valori riferibili alla definizione del capitale circolante netto;
- con nota RFI-DAFC\A0011 \P\2018\0007089 del 29 ottobre 2018, assunta agli atti dell’Autorità al prot. 9119/2018, RFI ha fornito l’ulteriore chiarimento richiesto.

A conclusione della prima fase dell’istruttoria, gli Uffici hanno prodotto una relazione, avente ad oggetto gli esiti delle verifiche effettuate circa la rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo, come evincibile dalla contabilità regolatoria, nonché la coerenza e correttezza di quest’ultima alla luce delle criticità indicate nelle motivazioni delle citate pronunce del TAR Piemonte, corredata dalle seguenti appendici:

- **Appendice 1: nuovi rendiconti contabili RFI;**
- **Appendice 2: ricostruzione dei prospetti di contabilità regolatoria;**
- **Appendice 3: classificazione delle nature contabili adottate dal gestore.**

In particolare, nella predetta relazione si è fornito positivo riscontro circa le avvenute verifiche di riconciliazione fra i nuovi rendiconti contabili forniti da RFI, il bilancio di esercizio e gli originari rendiconti di contabilità regolatoria⁵, oggetto delle delibere ART nn. 75/2016 e 80/2016, rilevando altresì che:

- 1. con riferimento alla delibera n. 75/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per il PMdA ai criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria, approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, sarebbero risultati necessari i seguenti correttivi:**
 - riduzione dei costi operativi relativi all’esercizio 2014, posti alla base del calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro 34.464.067;
 - riduzione del valore delle Immobilizzazioni nette relative all’esercizio 2014, posto alla base della determinazione dei costi di capitale per il calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro 19.230.000;
 - incremento del valore del Capitale Circolante Netto relativo all’esercizio 2014, posto alla base della determinazione dei costi di capitale per il calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro 72.805.101;
- 2. con riferimento alla delibera n. 80/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per i servizi extra-PMdA ai criteri approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, sarebbe risultato necessario il seguente correttivo:**
 - riduzione dei costi operativi relativi all’esercizio 2014, posti alla base del calcolo dei corrispettivi relativi ai servizi extra-PMdA, di un importo complessivo pari ad euro 1.862.205, con specifica allocazione ai singoli servizi.

2.2. Seconda fase dell’istruttoria

Secondo quanto stabilito con la delibera n. 110/2018 del 31 ottobre 2018, al fine di assicurare l’opportuna partecipazione al procedimento da parte dei portatori di interesse, nonché tenuto conto delle potenziali esigenze di riservatezza riferite ai dati analizzati:

⁵ allegati alla nota prot. RFI-AD\A0011\P\2016\0000828 del 22 aprile 2016, assunta agli atti dell’Autorità ai prot. da 2940/2016 a 2947/2016.

- con la nota prot. 9290/2018 del 31 ottobre 2018, gli Uffici hanno comunicato a RFI il contenuto delle citate appendici, al fine di consentire alla stessa, entro e non oltre il 15 novembre 2018, la manifestazione di eventuali esigenze di riservatezza rispetto alla loro ostensione ai soggetti interessati;
- decorso detto termine senza alcun riscontro da parte di RFI, con nota prot. 9963/2018 del 19 novembre 2018 la predetta relazione istruttoria, corredata delle appendici, è stata trasmessa, unitamente alla delibera n. 110/2018 medesima, ai soggetti che hanno presentato al Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte i ricorsi oggetto delle citate sentenze⁶, nonché alla stessa RFI, al fine di acquisire entro e non oltre il 19 dicembre 2018 eventuali osservazioni, nell'ambito del procedimento, ivi inclusa l'indicazione di ulteriori profili che si ritenesse necessario analizzare ai fini del procedimento.

In esito a tale richiesta di osservazioni, in data 19 dicembre 2018 sono pervenuti contributi da parte di:

- Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (prot. ART 10933/2018);
- DB Bahn Italia S.r.l. (prot. ART 10967/2018);
- Rail Cargo Carrier Italy S.r.l., FuoriMuro Servizi Portuali e Ferroviari S.r.l., InRail S.p.A., Hupac S.p.A., Db Cargo Italia S.r.l., Sbb Cargo Italia S.r.l., TUA - Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., Rail Traction Company S.p.A., CFI Compagnia Ferroviaria Italiana S.p.A., Ferrotramviaria S.p.A., Oceanogate Italia S.p.A., Captrain Italia, Dinazzano Po S.p.a., GTS Rail S.p.a., Interporto Servizi Cargo S.p.a., e Db Bahn Italia S.r.l. (prot. ART 10986/2018).

A seguito dell'esame dei citati contributi, ed in particolare di quello assunto al prot. ART 10986/2018:

- con nota prot. ART 416/2019 del 18 gennaio 2019, gli Uffici hanno richiesto a RFI ulteriori elementi ritenuti utili al completamento dell'istruttoria;
- con nota del 28 gennaio 2019 e relativi allegati, assunti agli atti dell'Autorità ai prot. 830/2019, 832/2019 e 834/2019, RFI ha fornito riscontro alla suddetta richiesta.

In data 4 febbraio 2019 è infine pervenuta la nota RFI RFI-AD\PEC\P\2019\0000169, assunta agli atti dell'Autorità al prot. 1109/2019, con cui RFI, facendo seguito alle precedenti osservazioni trasmesse in data 19 dicembre 2018, laddove fosse confermato quanto prospettato dalla relazione istruttoria di cui alla delibera ART n. 110/2018, afferma la piena disponibilità ad adeguare conseguentemente i costi operativi ammissibili ai fini del calcolo del pedaggio relativo al PMdA e dei corrispettivi per i servizi extra PMdA a far data dal 1° gennaio 2019.

La seconda fase dell'istruttoria, oltre a confermare la sostanziale fondatezza dei correttivi preliminarmente individuati, ha consentito agli Uffici di rilevare inoltre che:

- 1. con riferimento alla delibera n. 75/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per il PMdA ai criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, risulterebbe necessario il seguente ulteriore correttivo:**
 - **riduzione del valore delle Immobilizzazioni nette relative all'esercizio 2014, posto alla base della determinazione dei costi di capitale per il calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro 1.050.572 €;**
- 2. con riferimento alla delibera n. 80/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per i servizi extra-PMdA ai criteri approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, risulterebbe necessario il seguente correttivo:**
 - **riduzione del valore delle Immobilizzazioni nette relative all'esercizio 2014, posto alla base del calcolo dei corrispettivi relativi ai servizi extra-PMdA, di un importo complessivo pari ad euro 45.664, con specifica allocazione ai singoli servizi.**

⁶ ossia ai seguenti soggetti: Rail Cargo Carrier Italy S.r.l., FuoriMuro Servizi Portuali e Ferroviari S.r.l., InRail S.p.A., Hupac S.p.A., Db Cargo Italia S.r.l., Sbb Cargo Italia S.r.l., TUA - Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., Rail Traction Company S.p.A., CFI Compagnia Ferroviaria Italiana S.p.A., Ferrotramviaria S.p.A., Oceanogate Italia S.p.A., Captrain Italia, Dinazzano Po S.p.A., GTS Rail S.p.A., Interporto Servizi Cargo S.p.A., Db Bahn Italia S.r.l.

3. SPECIFICHE ATTIVITÀ SVOLTE DAGLI UFFICI AI FINI DELL'OTTEMPERANZA

Preso atto delle censure espresse dalle parti ricorrenti e delle conseguenti valutazioni da parte del TAR Piemonte, di seguito si riepilogano i contenuti dei diversi profili di criticità presi in considerazione dal giudice amministrativo per il pronunciamento delle richiamate sentenze, nonché le attività svolte dagli Uffici con riferimento a ciascuno di detti profili, ai fini dell'ottemperanza.

3.1. Articolazione della contabilità regolatoria per processi industriali

3.1.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, con la Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, il giudice amministrativo afferma che *“Resta però non spiegato come possano essere riconciliati al loro interno dati di contabilità generale che fanno riferimento a 6 processi industriali e dati di contabilità regolatoria che, per il PMdA, fanno riferimento ai costi relativi a soli 3 processi industriali; mentre espongono i costi per servizi per quanto attiene ai servizi extra PMdA.”*.

Inoltre, nella Sentenza n. 1098/2017 riguardante gli altri servizi alle IF, si legge che *“non risulta per contro spiegato né da parte resistente né da parte controinteressata come possano essere riconciliati al loro interno dati di contabilità che espongono sei processi industriali e dati di contabilità regolatoria che in parte espongono i costi per tre processi industriali e in parte espongono i costi per servizi. D'altra parte, il già menzionato allegato B della tabella di cui alla deliberazione n. 96/2015 prescrive la redazione di una apposita tabella di riconciliazione tra bilancio civilistico e contabilità regolatoria, di cui le parti non fanno menzione, le ricorrenti hanno posto una obiezione puntuale e le controparti nulla hanno chiarito sul punto della riconciliabilità della contabilità.”*

3.1.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell'istruttoria

Anche in relazione allo specifico profilo di cui trattasi, nel corso del procedimento gli Uffici hanno richiesto a RFI di presentare **nuovi rendiconti di contabilità regolatoria**, finalizzati a fornire un maggior livello di dettaglio rispetto agli analoghi prospetti di contabilità regolatoria di cui alla delibera ART n. 96/2015, in modo da dare evidenza, in particolare, delle singole voci di costo con ripartizione a livello di **ciascuno dei 6 processi industriali del gestore**⁷ (come contemplati, ai sensi del d.lgs. 188/2003, dal previgente *format* di contabilità regolatoria) **per tutti i servizi**⁸, regolati (PMdA e altri servizi alle IF) e non regolati.

Di tali rendiconti gli Uffici hanno poi provveduto a verificare **l'effettiva riconciliazione**:

- con il bilancio di esercizio di RFI;
- con gli originari rendiconti di contabilità regolatoria (allegati alla nota prot. RFI-AD\A0011\P\2016\0000828 del 22 aprile 2016, assunta agli atti dell'Autorità ai prot. da 2940/2016 a 2947/2016) oggetto delle delibere ART nn. 75/2016 e 80/2016.

Tali verifiche hanno dato esito positivo.

3.1.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Uno dei rispondenti ha lamentato la presunta incompletezza delle attività degli Uffici, in quanto: (i) la rendicontazione relativa al PMdA non sarebbe articolata in base ai singoli servizi ad esso afferenti, come elencati all'art. 13, comma 1, del d.lgs. 112/2015⁹, diversamente da quanto previsto per i servizi extra-PMdA, la cui articolazione tiene conto delle

⁷ i processi industriali del gestore che erano considerati nel previgente *format* di contabilità regolatoria sono i seguenti: Circolazione, Infrastruttura (comprensivo di manutenzione ordinaria e straordinaria), Navigazione, Safety, Security, Gestione Patrimonio.

⁸ i *format* di contabilità regolatoria approvati con delibera ART n. 96/2015 prevedevano la disaggregazione per singoli processi industriali solo per il prospetto SC1, afferente all'intero perimetro societario di RFI, nonché per il prospetto SC2, riguardante il PMdA, che rappresenta oltre l'80% del perimetro complessivo.

⁹ l'art. 13, comma 1, stabilisce che *“Il gestore dell'infrastruttura garantisce, e quindi fornisce, a tutte le imprese ferroviarie cui sono state assegnate tracce orarie, a condizioni eque e non discriminatorie e senza corresponsione di alcun onere aggiuntivo rispetto al canone di accesso e utilizzo dell'infrastruttura, la fornitura dei seguenti servizi costituenti il pacchetto minimo di accesso: a)*

previsioni dell'art. 13, commi 2, 9, 11, del d.lgs. 112/2015 medesimo; (ii) la rendicontazione dei costi totali, sia per il PMdA che per i servizi extra-PMdA e le altre attività commerciali, non risulterebbe riconciliabile con la contabilità industriale di provenienza.

3.1.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Riguardo all'osservazione pervenuta, si rileva che le doglianze dei rispondenti risultano ultronee rispetto al dispositivo delle sentenze del giudice amministrativo, in quanto:

- il TAR Piemonte, al punto 8.3 della sentenza n. 1097/2017, ha sancito la piena legittimità del sistema di contabilità regolatoria per processi industriali adottato da ART per i servizi infra-PMdA, non essendo in discussione l'astratta possibilità di utilizzare diversi modelli di contabilità regolatoria per i diversi servizi oggetto di separata tariffazione; del resto, come confermato dallo stesso TAR Piemonte, l'art. 16 comma 2 del d.lgs. n. 112/2015 prevede espressamente che il sistema di contabilità regolatoria debba presentare un grado di disaggregazione delle poste contabili tale da evidenziare l'attribuzione dei costi e dei ricavi, in alternativa, *“ai processi industriali”* di competenza del gestore oppure *“alle diverse categorie di servizi offerti alle imprese ferroviarie”*;
- la categoria del PMdA (*“Pacchetto minimo di accesso”*) rappresenta, come suggerito dalla sua stessa definizione, un insieme indivisibile di servizi: (i) non singolarmente richiedibili dalle IF, (ii) da fornirsi unitariamente a cura del gestore, (iii) oggetto di tariffazione congiunta, sulla base dell'ammontare complessivo dei relativi costi operativi e di capitale¹⁰. In tale quadro risulta del tutto superflua ed inutilmente gravosa ogni sua ulteriore disaggregazione *“per servizi”*, essendo invece necessaria e sufficiente una disaggregazione delle poste contabili tale da evidenziare la corretta attribuzione dei costi e dei ricavi al PMdA nel suo complesso;
- il TAR Piemonte, sempre al punto 8.3 della sentenza n. 1097/2017, si è limitato ad evidenziare una criticità circa la possibilità di riconciliare dati di contabilità organizzati per processi industriali (PMdA) e dati di contabilità che espongono i costi per servizi (extra-PMdA). Al riguardo, l'attività svolta nella prima fase dell'istruttoria ha consentito, come evidenziato nella Sezione 2 della presente Relazione, di pervenire ad una contabilità regolatoria organizzata, per ogni singolo servizio oggetto di separata tariffazione, a livello di ciascuno dei 6 processi industriali, assicurando la piena riconciliabilità dei dati;
- circa la lamentata impossibilità di riconciliazione tra (i) la contabilità regolatoria e (ii) quella analitica/industriale, va evidenziato come il processo di riconciliazione non esige che la struttura della prima debba necessariamente riflettere la struttura della seconda – definita dal gestore in totale autonomia sulla base della sua organizzazione – risultando invece sufficiente, per una completa riconciliazione da parte degli Uffici, la conoscenza dei criteri di allocazione adottati (di tipo diretto o di tipo indiretto). Peraltro, va considerato come gli obblighi di contabilità regolatoria introdotti con la delibera ART n. 96/2015, innestandosi retroattivamente sul previgente sistema di contabilità industriale di RFI relativo all'esercizio 2014 – redatto ai sensi del previgente d.lgs. 188/2003 – non possono che comportare l'adozione, ove necessario, di criteri di allocazione indiretta, al fine di rendere compatibili i due sistemi e garantire, nel contempo, la possibilità di raffronto. La completa riconciliabilità è stata comunque verificata dagli Uffici, come sopra evidenziato.

In definitiva, la completa esposizione dei costi operativi e dei valori patrimoniali, che RFI ha ora effettuato in maniera sistematica con riferimento a tutti i 6 processi industriali – sia per quanto riguarda il PMdA, sia per ciascuno dei servizi extra-PMdA, sia per le residue attività commerciali – nonché le successive verifiche condotte

trattamento delle richieste di capacità di infrastruttura ferroviaria, ai fini della conclusione dei contratti di utilizzo dell'infrastruttura; b) diritto di utilizzo della capacità assegnata; c) uso dell'infrastruttura ferroviaria, compresi scambi e raccordi; d) controllo e regolazione della circolazione dei treni, segnalamento ed instradamento dei convogli, nonché comunicazione di ogni informazione relativa alla circolazione; e) uso del sistema di alimentazione elettrica per la corrente di trazione, ove disponibile; f) tutte le altre informazioni necessarie per la realizzazione o la gestione del servizio per il quale è stata concessa la capacità”.

¹⁰ l'art. 17 (*“Canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e dei servizi”*) del d.lgs. n. 112/2015, peraltro, non prevede in alcun modo (a differenza di quanto previsto per i servizi extra-PMdA) che la tariffazione del PMdA debba essere disaggregata in funzione dei singoli servizi che costituiscono tale *“pacchetto”*. Si pensi, infatti, alla situazione assurda che si verificherebbe laddove fosse consentito ad una impresa ferroviaria di richiedere al gestore ad es. il solo servizio di *“c) uso dell'infrastruttura ferroviaria, compresi scambi e raccordi”*, ma senza il servizio di *“d) controllo e regolazione della circolazione dei treni, segnalamento ed instradamento dei convogli”*!

dagli Uffici, consentono di confermare la piena riconciliazione tra i dati di contabilità analitica del gestore, che fanno riferimento ai 6 processi industriali, e i dati della nuova contabilità regolatoria di cui alla delibera n. 96/2015, organizzati per servizi.

Il risultato delle verifiche effettuate offre quindi idoneo riscontro a quanto affermato dal TAR Piemonte con riferimento alle censure delle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche di riconciliazione in questione sono agli atti del procedimento.

3.2. Costo di fornitura degli altri servizi alle IF

3.2.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Nella Sentenza n. 1098/2017 riguardante i servizi alle IF diversi dal PMdA, si legge: *“(...) tanto l’art. 31 della direttiva che l’art. 17 comma 10 del d.lgs. n. 112/2015 sanciscono: ‘Il canone richiesto per l’accesso agli impianti di servizio di cui all’articolo 13, comma 2 (ndr servizi extra PMdA) e per la prestazione dei servizi in tali impianti non può superare il costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole’.(...) appare arduo comprendere come una contabilità regolatoria - espressamente finalizzata a far emergere in modo trasparente la filiera dei costi - possa raggiungere il proprio scopo e consentire la verifica del rispetto della prescrizione normativa, senza esporre i costi diretti del servizio. (...) Non pare in definitiva al collegio che possa ragionevolmente sostenersi che, in questo specifico ambito, non occorrerebbe o non sarebbe rilevante rendere evidenti i costi diretti”*.

3.2.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell’istruttoria

Gli Uffici, con riferimento ai nuovi rendiconti contabili presentati da RFI, dopo aver verificato la completa riconciliazione con il bilancio di esercizio, hanno provveduto ad analizzare la corretta applicazione dei criteri di allocazione dei costi ai singoli servizi (in particolare PMdA e servizi extra-PMdA), ricostruendo e verificando i processi logici¹¹ utilizzati dal gestore per l’attribuzione dei costi operativi e di capitale e per le relative quantificazioni.

Ai fini dell’espletamento delle verifiche, gli Uffici si sono inoltre basati, in conformità ai contenuti della delibera n. 96/2015, sulla netta distinzione riguardante i servizi infra- e extra-PMdA operata dall’art. 17, commi 4, 10 e 11, del d.lgs. n. 112/2015. Dal raffronto tra le disposizioni dei commi citati emerge infatti come i **costi diretti**:

- siano contemplati dal solo comma 4, relativo ai canoni per **il PMdA** e per **l’accesso all’infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio**;
- non siano invece contemplati né nell’ambito del canone richiesto per **l’accesso agli impianti di servizio** (di cui all’art. 13, comma 2) e **per la prestazione dei servizi in tali impianti**, né nell’ambito dei corrispettivi per la fornitura dei **servizi complementari ed ausiliari** (di cui al medesimo art. 13, commi 9 e 11); i commi 10 e 11 dell’art. 17, relativi a tali impianti e servizi, prescrivono infatti come il relativo canone di accesso e utilizzo (nel primo caso), o il corrispettivo (nel secondo), non possa superare il costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole.

In altri termini, la verifica ha preso atto del fatto che per i servizi extra-PMdA non è richiesta, al contrario di quelli infra-PMdA, una esplicitazione dei costi diretti¹², in quanto la norma prevede semplicemente la copertura dei costi totali di fornitura, aumentati di un profitto ragionevole. Le verifiche si sono quindi incentrate, come richiesto dal TAR, sulla condizione che il canone previsto per ognuno dei servizi extra-PMdA non superasse il costo della loro fornitura,

¹¹ i processi logici utilizzati dal gestore individuano diverse metodologie di allocazione dei costi ai servizi: (i) allocazione diretta al singolo servizio; (ii) allocazione diretta pro quota al singolo servizio, mediante l’utilizzo di specifici drivers; (iii) allocazione indiretta.

¹² Al riguardo una conferma viene anche dal REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2015/909 DELLA COMMISSIONE del 12 giugno 2015 relativo alle modalità di calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario (regolamento emanato dalla Commissione in ottemperanza a quanto stabilito dall’art. 31.3 seconda frase della Direttiva 2012/34/UE Recast) che all’art. 1.1 indica che *“Il presente regolamento stabilisce le modalità applicabili al calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario ai fini della fissazione dei canoni per il pacchetto minimo di accesso e per l’accesso all’infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio di cui all’articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2012/34/UE”*, e quindi con esclusione di applicabilità rispetto ai servizi extra-PMdA.

aumentato di un profitto ragionevole, sulla base della metodologia di calcolo prevista dalla Misura n. 47 approvata con delibera n. 96/2015.

Tale procedura di ricostruzione, che ha riguardato sia il PMdA che ciascuno dei servizi extra-PMdA, ha consentito, in particolare, di accertare, separatamente per ciascuno dei servizi extra-PMdA, la corretta correlazione della relativa tariffa ai relativi costi complessivi di fornitura (in ottemperanza alla disposizione normativa citata dal TAR Piemonte, ossia al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole), risultando a tal fine quindi indifferente ogni ulteriore separata evidenziazione.

In definitiva, le attività di verifica svolte hanno consentito di appurare come né il canone richiesto per l'accesso agli impianti di servizio e per la prestazione dei servizi in tali impianti (di cui all'art. 13, comma 2), né il corrispettivo per la fornitura dei servizi complementari ed ausiliari, (di cui al medesimo art. 13, commi 9 e 11) superino i rispettivi costi di fornitura, aumentati di un profitto ragionevole.

Il risultato delle verifiche effettuate offre quindi idoneo riscontro a quanto affermato dal TAR Piemonte con riferimento alle censure delle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche circa la corretta applicazione dei criteri di allocazione dei costi ai singoli servizi sono agli atti del procedimento.

3.2.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Non risultano pervenute specifiche osservazioni sul tema.

3.3. Coerenza e riconciliabilità della contabilità regolatoria

3.3.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, nella Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, si legge che *“Non è dunque in discussione l’astratta possibilità di utilizzare diversi modelli di contabilità regolatoria, bensì la coerenza e riconciliabilità della stessa come concretamente redatta ed alla luce della contabilità civilistica di provenienza, aspetti sui quali né la difesa dell’ART, né quella di RFI hanno fornito giustificazioni convincenti.”*

Inoltre, con la Sentenza n. 1098/2017 riguardante gli altri servizi alle IF, il giudice amministrativo afferma che *“Non è dunque in discussione l’astratta possibilità di utilizzare diversi modelli di contabilità regolatoria, bensì la coerenza e riconciliabilità della stessa come concretamente redatta ed alla luce della contabilità civilistica di provenienza, aspetti sui quali né la difesa dell’ART né quella di RFI né la deliberazione n. 80 recano alcuna giustificazione o motivazione.”*

3.3.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell’istruttoria

Le verifiche condotte dagli Uffici sui nuovi rendiconti contabili presentati da RFI hanno consentito di accertare la coerenza e la piena riconciliabilità della contabilità regolatoria con la contabilità civilistica di provenienza, offrendo in tal modo idoneo riscontro alle valutazioni del TAR Piemonte circa la censura formulata, al riguardo, dalle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche di riconciliazione in questione sono agli atti del procedimento.

3.3.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Non risultano pervenute specifiche osservazioni sul tema, fatto salvo quanto già argomentato ai punti 3.1.3 e 3.1.4.

3.4. Inquadramento dei beni ai processi industriali “Infrastruttura” e “Patrimonio”

3.4.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, nella Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, si legge che *“(…) non risulta convincente neppure la lapidaria affermazione secondo cui il processo industriale denominato “Gestione del patrimonio” sarebbe totalmente estraneo al PMdA (così come i processi industriali denominati “Safety” e “Security”, parimenti non considerati nei*

prospetti relativi al pacchetto minimo di accesso). Tutto ciò sembra dar ragione ai ricorrenti, che lamentano come il mancato inquadramento dei beni nella “Infrastruttura” o nel “Patrimonio” non consenta di valorizzarli correttamente ai fini dell’individuazione del costo del singolo servizio tariffato. Né le difese di ART e RFI hanno chiarito come concretamente i costi delle infrastrutture e del patrimonio siano stati ripartiti o siano ripartibili, almeno in prospettiva, sui singoli servizi.”

3.4.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell’istruttoria

Sulla base dei nuovi rendiconti contabili presentati da RFI con riferimento al PMdA, gli Uffici hanno provveduto a valutare/verificare la corretta allocazione delle singole partite contabili e delle singole immobilizzazioni:

- da un lato, all’ **infrastruttura ferroviaria** così come esplicitamente e dettagliatamente definita nell’ALLEGATO I del d.lgs. 112/2105¹³, alla quale, come accertato nel corso delle verifiche stesse, corrisponde il processo industriale “Infrastruttura”, il cui costo deve poi essere attribuito pro-quota al PMdA e agli altri servizi extra-PMdA;
- dall’altro, al **patrimonio immobiliare**, il quale è costituito da quella parte del patrimonio non riferibile all’infrastruttura ferroviaria (a cui, come parimenti accertato, corrisponde il processo industriale “Gestione patrimonio”), e che quindi, data la sua natura, viene correttamente rendicontato da RFI nell’ambito delle attività commerciali non regolate.

3.4.3. Osservazioni dei soggetti interessati

A parere di uno dei rispondenti, le verifiche dell’Ufficio e le conseguenti correzioni di RFI, doverose in ottemperanza alle pronunce del TAR, non potrebbero dirsi terminate perché occorrerebbe porre rimedio alla circostanza che la contabilità regolatoria di RFI, per i servizi infra-PMdA ed extra-PMdA, presenta due processi produttivi, quello dell’ “Infrastruttura” e quello della “Gestione del Patrimonio”, senza a ciò correlare, nel senso precisato, la corretta imputazione dei costi operativi, con conseguente sovrastima delle tariffe. In particolare, si lamenta come i rendiconti relativi al PMdA ed extra-PMdA, pur recependo tale distinzione, manchino del tutto della individuazione dei costi operativi che attengono al processo produttivo “Gestione del Patrimonio” che, ad avviso dei rispondenti, dovrebbero essere scomputati.

3.4.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Nel corso dell’istruttoria si è potuto verificare che tutte le componenti economiche, come anche quelle patrimoniali, sono state valutate dal gestore rispetto ai pertinenti processi industriali e conseguentemente allocate. Pertanto, i costi operativi e le componenti patrimoniali riferibili al processo industriale “Gestione patrimonio”, risultano essere stati identificati e dato che, come più volte evidenziato, afferiscono esclusivamente alle altre attività commerciali, essi non possono avere alcun riflesso sui servizi regolati (PMdA ed extra-PMdA), cui si riferiscono invece i restanti 5 processi industriali.

Si chiarisce quindi che la previsione, all’interno dei rendiconti relativi a ciascuno dei servizi regolati, di tutti i 6 processi industriali – ivi incluso quello relativo a “Gestione patrimonio” – riflette semplicemente l’esigenza di ottenere dal gestore, come peraltro richiesto dal TAR Piemonte – l’esposizione delle proprie componenti economico-patrimoniali secondo una struttura omogenea, e non implica che, per un determinato servizio, risultino rilevanti le attività (e i costi) di tutti e sei i processi industriali; in particolare, nel caso del PMdA e dei servizi extra-PMdA, l’esposizione, all’interno dei rendiconti relativi a ciascuno dei servizi regolati, di tutti i 6 processi industriali chiarisce che lo specifico processo “Gestione del Patrimonio” non si riverbera -in termini di costi e ricavi- su tali servizi.

In conclusione, con riferimento ai servizi regolati, la mancata valorizzazione dei costi operativi relativi alla gestione del patrimonio non significa affatto che tali costi siano stati confusi con altri, ma semplicemente che tutti i costi riferibili alla gestione del patrimonio immobiliare sono allocati – in coerenza con quanto sopra specificato – alle altre attività commerciali.

¹³ Le componenti impiantistiche che devono essere considerate elementi costituenti dell’Infrastruttura sono analiticamente identificate e riportate nell’ALLEGATO I (ELENCO DEGLI ELEMENTI DELL’INFRASTRUTTURA FERROVIARIA) del d.lgs. 112/2105.

Le verifiche condotte dagli Uffici, circa la valorizzazione degli importi relativi al processo industriale “Gestione Patrimonio”, hanno dunque confermato l’estraneità di tale processo ai servizi regolati (PMdA ed extra-PMdA), confermando in tal modo la correttezza dei costi attribuiti a detti servizi.

Il risultato delle verifiche effettuate offre quindi idoneo riscontro a quanto affermato dal TAR Piemonte con riferimento alle censure delle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche in questione sono agli atti del procedimento.

3.5. Sovvenzioni incrociate fra le diverse attività

3.5.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, con la Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, il giudice amministrativo afferma che *“Occorre sottolineare in proposito che l’analitica imputazione ai costi dei singoli servizi dei costi delle infrastrutture è soprattutto finalizzata a prevenire forme di sovvenzioni incrociate fra le diverse attività, essendo le infrastrutture beneficiarie di elevati finanziamenti pubblici; essa ha tuttavia, come necessario corollario, una complessiva più analitica individuazione dei costi, utile anche per una individuazione della tariffa coerente con i criteri legali.”*

3.5.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell’istruttoria

Le verifiche condotte dagli Uffici sui nuovi rendiconti contabili presentati da RFI con riferimento al PMdA, nonché sulla relativa documentazione a supporto, hanno consentito una puntuale ricostruzione delle categorie di partite contabili oggetto di contribuzione pubblica, sia rispetto ai contributi in conto esercizio (che hanno interessato la gestione economica), sia rispetto ai contributi in conto impianti (che hanno interessato la gestione patrimoniale).

3.5.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Uno dei rispondenti ha rilevato la presunta necessità che, per ottemperare alle pronunce del TAR Piemonte, gli Uffici debbano verificare l’effettiva destinazione dei contributi pubblici – considerato che a loro avviso emergerebbe un’eccedenza di contribuzione pubblica rispetto ai costi sostenuti da RFI per la manutenzione ordinaria – onde provvedere eventualmente al loro recupero in tariffa negli anni rimanenti del primo periodo tariffario 2016-2021 se indebitamente utilizzati da RFI per le attività non regolate.

3.5.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Si conferma che le verifiche effettuate hanno consentito la completa ricostruzione dei contributi in conto esercizio percepiti dal gestore e della loro destinazione. In particolare, si evidenzia che, come espressamente previsto dalla Misura 6 approvata con delibera n. 96/2015, il gestore ha provveduto all’integrale scomputo, nella determinazione del costo totale efficientato da porre alla base della costruzione tariffaria relativa al PMdA, dei contributi pubblici in conto esercizio riconosciuti dal Contratto di Programma con lo Stato - parte servizi. L’integrale allocazione al PMdA di tali contributi (pari ad euro 975.556.791) è peraltro riscontrabile nel relativo rendiconto, alla voce *“Ricavi da Contratto di Programma o di Servizio”*.

Ad esito di tale ricostruzione e verifica, non sono emerse forme di sovvenzioni incrociate fra le diverse attività regolate e non regolate. Si ritiene conseguentemente che le attività svolte offrano idoneo riscontro alle valutazioni del TAR Piemonte circa le censure formulate, al riguardo, dalle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche in questione sono agli atti del procedimento.

3.6. Registro dei beni

3.6.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Nella Sentenza n. 1098/2017 riguardante i servizi alle IF diversi dal PMdA, si evince che *“(…) lo stesso articolo 30 comma 7 della direttiva prevede che: ‘I gestori dell’infrastruttura mettono a punto e aggiornano un registro dei propri beni e dei beni della cui gestione sono responsabili, che sarà utilizzato per valutare il finanziamento necessario alla loro*

riparazione o sostituzione. Il registro è corredato delle spese dettagliate per il rinnovo e il potenziamento dell'infrastruttura.' In giudizio nè RFI nè ART hanno spiegato come tale adempimento sia stato concretamente realizzato. Stante il tenore delle difese la censura deve essere dunque accolta."

3.6.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell'istruttoria

Pur evidenziando che l'obbligo di messa a punto e aggiornamento del "Registro dei Beni" decorreva dal 24 luglio 2016¹⁴ – data successiva all'approvazione delle delibere ART n. 75/2016 e n. 80/2016 (risalenti rispettivamente al 1° luglio ed al 15 luglio 2016) – gli Uffici hanno in ogni caso:

- acquisito da RFI, con riferimento al 2014, la banca dati *InRete2000* dei beni mobili e immobili del gestore, così come disponibile a tale data, verificando come detta banca dati contenesse le informazioni essenziali idonee alla valorizzazione degli asset rilevanti ai fini del sistema tariffario, ferma restando la successiva confluenza di tali informazioni nel "registro dei beni". In tale banca dati, infatti, in quanto strumento di supporto per le attività di manutenzione della rete, ogni cespite costituente immobilizzazione è normalmente associato ad una precisa "sede tecnica", ovvero ad un oggetto fisico ben definito ai fini della sua classificazione;
- ricostruito analiticamente il processo di allocazione di detti beni ai singoli processi industriali, nonché ai servizi regolati e non regolati.

3.6.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Uno dei rispondenti ha sostenuto la necessità che gli Uffici verificassero l'esistenza del registro, considerandolo un adempimento della massima importanza, per le notevoli implicazioni ai fini della contabilità regolatoria.

Con riferimento poi all'allocazione dei beni ai servizi regolati, uno dei soggetti interessati ha lamentato che:

- i terreni risulterebbero integralmente allocati al PMdA, benché, per una parte imprecisata, gli stessi siano costituiti da "terreni patrimoniali" che non presenterebbero alcun nesso strumentale con i servizi di RFI;
- per i fabbricati viaggiatori, il criterio di allocazione dei relativi costi, sarebbe stato stabilito da RFI sulla base di "una specifica analisi di dettaglio" di cui però non è data evidenza nella documentazione trasmessa;
- per quanto riguarda i beni mobili, RFI avrebbe utilizzato un *driver* inconferente, in quanto di tipo indiretto, ovvero senza considerare la loro specifica categoria tecnica di appartenenza, citando ad esempio il caso dei locomotori di manovra.

3.6.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Si ribadisce che, non esistendo all'epoca dell'emanazione delle delibere 75/2016 e 80/2016 una specifica prescrizione di legge che ne prevedesse l'immediata implementazione, appare priva di presupposto giuridico la suddetta pretesa di verifica, da parte dell'Autorità, circa l'esistenza del Registro dei Beni al 2014, anno base per la costruzione tariffaria.

Tuttavia, con riferimento alle argomentazioni del TAR Piemonte circa le modalità di concreto adempimento a quanto previsto dal citato art. 30 della direttiva 2012/34/UE, appare opportuno ribadire che, nel corso del procedimento, è stata acquisita una base dati organizzata che, sebbene non formalmente denominata come Registro, è risultata completa di tutte le informazioni idonee ai fini della completa ricostruzione, sotto il profilo economico-patrimoniale, degli *asset* costituenti il capitale investito netto del gestore, anche ai fini delle opportune valutazioni circa il finanziamento necessario alla loro riparazione o sostituzione.

Con riguardo alle specifiche lamentele circa l'allocazione di alcuni beni, si evidenzia quanto segue:

- nella costruzione del capitale investito netto, in conformità ai criteri di cui alla Misura 18 approvata con delibera ART n. 96/2015, il gestore, nel corso del procedimento, ha rappresentato come il costo dei terreni, in linea generale, fosse ricompreso nel valore residuo dell'infrastruttura (in quanto beni non soggetti a deperimento e consumo), con conseguente effetto neutro sui costi di capitale ammissibili ai fini tariffari. Tuttavia, avuto riguardo alla puntuale osservazione del rispondente, gli Uffici hanno ritenuto opportuno sollecitare il gestore a fornire ogni ulteriore

¹⁴ come indicato dall'art 15, comma 8, del d.lgs. 15 luglio 2015, n. 112, "Il gestore dell'infrastruttura entro un anno dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo, mette a punto e aggiorna annualmente un registro dei propri beni e dei beni della cui gestione è responsabile (...)". La data di entrata in vigore del citato d.lgs. 112/2015 è quella di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, ovvero il 24 luglio 2015 (n. 170).

elemento utile a confermare tale impostazione, ed in particolare a fornire puntuale evidenza del valore residuo attribuito dal gestore medesimo a ciascuno dei 1.163.641 singoli cespiti ricompresi nella pertinente banca dati. L'esito di tale approfondimento ha sostanzialmente confermato la validità della tesi del gestore, risultando la differenza tra il valore contabile ed il valore residuo dei terreni patrimoniali pari a soli 153 euro su circa 250 milioni;

- con riguardo ai fabbricati viaggiatori, si osserva che RFI, nel corso del procedimento, ha fornito evidenza dell'approccio da essa utilizzato, per l'allocazione delle relative componenti patrimoniali, nei documenti assunti agli atti dell'Autorità al prot. 5322/2018, in cui è dato conto anche della *"specificata analisi di dettaglio"* oggetto di censura da parte del rispondente;
- circa i beni mobili, va precisato che l'allocazione con l'utilizzo di un *driver* residuale è stata effettuata da RFI soltanto con riferimento alle immobilizzazioni per le quali non sia stata possibile l'allocazione con modalità dirette. In particolare, con riferimento ai locomotori di manovra, il gestore ha adottato un criterio di allocazione specifico ai servizi extra-PMdA, come desumibile dalla documentazione assunta agli atti al citato prot. 5322/2018.

Con riferimento al "Registro dei beni", posto che la sua formale implementazione era prevista solo a decorrere dal 24 luglio 2016, risultandone pertanto non obbligatoria l'esistenza all'atto dell'adozione delle delibere nn. 75/2016 e 80/2016 e con riferimento alla situazione dell'anno 2014, l'adempimento oggetto di censura risulta ad ogni modo concretamente realizzato attraverso la raccolta, l'analisi e la verifica di tutte le informazioni contenute nella banca dati trasmessa dal gestore.

La completezza delle informazioni assunte agli atti e riferite al 2014 è testimoniata dal fatto che la semplice consultazione della predetta banca dati ha consentito di riscontrare agevolmente le puntuali osservazioni dei rispondenti circa i criteri di allocazione di specifiche categorie di beni.

Maggiori dettagli sulla questione sono agli atti del procedimento.

3.7. Aderenza della contabilità regolatoria ai criteri in precedenza enunciati

3.7.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, con la Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, il giudice amministrativo ha affermato che *"(...) premesso che la delibera n. 96/2015 ha dettato indicazioni di carattere generale conformi alla normativa di riferimento, il Collegio ritiene illegittima l'approvazione dei piani tariffari senza dare atto dell'aderenza della contabilità regolatoria effettivamente esibita ai criteri in precedenza enunciati e in mancanza di una corretta individuazione e imputazione dei costi inerenti gli asset di patrimonio/infrastruttura."*

Inoltre, nella Sentenza n. 1098/2017 riguardante i servizi extra-PMdA, si legge che *"Ritiene in definitiva il collegio che, per i censurati profili di carenza della contabilità regolatoria, fermo restando che la delibera 96/2015 ha dettato indicazioni di carattere generale volte ad evidenziare i profili oggetto di contestazione conformemente alla normativa applicabile, l'approvazione dei piani tariffari senza dare atto dell'aderenza della contabilità regolatoria effettivamente esibita ai criteri in precedenza enunciati nonché della corretta individuazione e imputazione dei costi inerenti gli asset di patrimonio/infrastruttura, ovvero di una tempistica certa entro la quale tale risultato debba essere conseguito, non sia legittima."*

3.7.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell'istruttoria

Per quanto attiene ai **costi inerenti agli asset di patrimonio/infrastruttura**, le attività espletate dagli Uffici hanno riguardato i seguenti aspetti:

- a. acquisizione, perimetrazione e consolidamento in un database *MS Access* dei n° 1.163.641 singoli cespiti immobilizzati di cui alla citata banca dati, sulla base dei quali il gestore ha elaborato i citati rendiconti di contabilità regolatoria, nella parte riferibile alle componenti patrimoniali;
- b. analisi dei processi logici utilizzati dal gestore per l'allocazione/imputazione di tali componenti patrimoniali e per le relative quantificazioni;
- c. puntuale ricostruzione e verifica del processo di allocazione, a partire dai singoli cespiti, con l'applicazione dei processi logici sopra richiamati;

- d. puntuale ricostruzione e verifica del processo di allocazione delle altre partite (correnti e non correnti), inclusive di (i) lavorazioni in corso; (ii) capitale circolante netto; (iii) poste rettificative (TFR e fondi).

La verifica ha consentito, nella prima fase dell'istruttoria, di accertare la sostanziale coerenza dei valori patrimoniali allocati – sia con riferimento alle immobilizzazioni che riguardo alle altre partite (correnti e non correnti) – con le logiche a suo tempo rappresentate da RFI, fatta salva la seguente criticità:

- alla luce delle informazioni acquisite nell'istruttoria, un importo complessivo pari a -72.805.101,19 euro (partita patrimoniale di segno negativo relativa al capitale circolante netto), seppur dichiarato da RFI allocabile a prodotti non regolati, è risultato, in realtà, allocato al PMdA, con effetti indotti sul relativo rendiconto contabile e sul conseguente Capitale Investito Netto regolatorio, che quindi risulta essere stato erroneamente rettificato in diminuzione.

Il riposizionamento di tale posta patrimoniale, in ragione del suo segno algebrico, è pertanto destinato a produrre un incremento del Capitale Investito Netto regolatorio, rispetto a quello assunto quale base per la determinazione dei costi di capitale (ed in particolare della remunerazione del capitale investito) afferenti al pedaggio vigente.

Con riferimento ai **costi operativi**, le verifiche svolte hanno consentito di ripercorrere l'iter logico/applicativo utilizzato da RFI nell'allocazione/imputazione delle singole voci di costo ai prodotti regolati (distintamente per il PMdA e per ciascuno degli altri 14 diversi servizi offerti alle IF) nonché alle attività non regolate, secondo il seguente schema, adottato dal gestore e descritto nella documentazione presentata in sede istruttoria:



In particolare, le attività espletate dagli Uffici hanno riguardato i seguenti aspetti:

- verifica della completa riconciliazione con il bilancio di esercizio dei nuovi rendiconti di contabilità regolatoria compilati dalla stessa RFI sulla base del *format* predisposto dagli Uffici, con evidenziazione, per ciascun ambito di regolazione (PMdA, ciascuno degli altri servizi alle IF, altre attività commerciali), delle componenti economiche e patrimoniali allocate alle n° 6 *business unit* aziendali ("processi" di Circolazione, Infrastruttura, Navigazione, Safety, Security, Gestione Patrimonio);
- acquisizione, perimetrazione e consolidamento in un database *MS Access* delle n° 1.297.860 singole scritture di contabilità analitica (punto 1 del precedente schema), sulla base delle quali il gestore ha elaborato i citati rendiconti di contabilità regolatoria, nella parte riferibile ai costi operativi;
- analisi dei processi logici utilizzati dal gestore per l'allocazione/imputazione dei costi operativi e per le relative quantificazioni (punti 2, 3, 4 del precedente schema);
- puntuale ricostruzione e verifica del processo di allocazione, a partire dalle singole scritture, con l'applicazione dei processi logici sopra richiamati;
- interrogazioni a campione della piattaforma SAP, al fine di verificare la fedeltà delle singole scritture contabili fornite da RFI nella documentazione acquisita agli atti;
- raggruppamento delle n° 1.297.860 singole scritture di contabilità analitica sulla base delle n° 456 diverse nature contabili adottate dal gestore, finalizzato ad una sistematica verifica delle relative descrizioni anche alla luce del correlato importo.

L'attività di puntuale ricostruzione e verifica del processo di allocazione si è conclusa, nella prima fase dell'istruttoria, accertando la sostanziale coerenza dei valori di conto economico allocati con le logiche a suo tempo indicate da RFI. È risultata infatti priva di una chiara giustificazione la sola allocazione di un modestissimo importo, pari a 19.296,21 euro,

il cui ordine di grandezza, che equivale allo 0.009 per mille dei costi operativi totali allocati (complessivamente pari a 2.032.081.369 euro), non ha, evidentemente, alcun sostanziale riflesso sulle tariffe unitarie di pedaggio applicate all'utenza finale.

3.7.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Uno dei rispondenti ha evidenziato le seguenti presunte criticità, destinate a condurre, se confermate, ad una sensibile rivalutazione dei piani tariffari:

- la sopra indicata rettifica per errata allocazione al capitale circolante (pari a euro 72.805.101,19) non sarebbe ammissibile per difetto di pertinenza alle attività regolate, in quanto non correlata alla concessione, rilasciata a RFI dal MIT con il decreto n. 138T del 31 ottobre 2000, per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria;
- le spese per attività manutentive inserite da RFI in contabilità regolatoria – a causa (i) di un'errata quantificazione rispetto ai valori desumibili dalla contabilità generale, (ii) dell'incidenza di rilasci per presunta mancata manutenzione – non si reconcilirebbero con la contabilità generale di provenienza, determinando una rilevante sovrastima delle tariffe;
- concorrerebbero a formare il capitale investito netto, sia per i servizi PMdA sia per i servizi extra-PMdA, (i) investimenti immobiliari per complessivi euro 801.847.526, apparentemente non pertinenti alle attività regolate e (ii) valori apparentemente sovrastimati per lavorazioni in corso, TFR ed altri fondi.

3.7.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Con riguardo alle osservazioni sopra riportate, si evidenzia quanto segue:

- circa la rettifica per errata allocazione al capitale circolante, va precisato che tale voce, afferente al risconto di canoni attivi (ossia alla sospensione economica di corrispettivi introitati da RFI nella veste di concedente), non ha nulla a che vedere con la concessione di cui al DM 138T/2000, in cui RFI riveste, di contro, il ruolo di concessionario e che, ove ne fossero ricorsi i presupposti, avrebbe comportato, semmai, l'insorgenza di un canone passivo a suo carico;
- la quantificazione dei costi operativi afferenti alla manutenzione ordinaria dell'infrastruttura di RFI non corrisponde affatto alla ricostruzione effettuata dal rispondente, che pare essersi limitato ad un'approssimativa estrazione – dall'elenco di nature di costo riprodotte nell'Appendice 3 alla relazione istruttoria trasmessa con delibera n. 110/2018 – di alcune voci, omettendo tuttavia di considerare, tra le altre, alcune nature di costo fondamentali, quali i costi del personale e quelli delle materie prime; va precisato inoltre che l'importo riferibile al rilascio del fondo di manutenzione precedentemente accantonato, a causa del suo mancato utilizzo, rappresenta una rettifica di costo che, ai fini della corretta quantificazione dei costi di manutenzione da assumere per la determinazione dei canoni, deve essere neutralizzata.
- l'osservazione sul capitale investito netto, invece, pone un dubbio circa la pertinenza delle componenti di CIN afferenti agli "investimenti immobiliari", potendosi in effetti ravvisare l'estraneità all'ordinario processo produttivo relativo ai servizi regolati. Al riguardo, gli Uffici hanno ritenuto opportuno che il gestore fornisca adeguate informazioni circa la compatibilità fra quanto affermato nel bilancio di esercizio 2014¹⁵ ed il criterio di allocazione adottato per le componenti di CIN indicate dal soggetto interessato.

L'approfondimento effettuato ha consentito di accertare le seguenti criticità – sotto il profilo della coerenza dei valori patrimoniali allocati con le logiche a suo tempo rappresentate da RFI – con riferimento alle immobilizzazioni materiali nette:

- a) un importo di 1.050.572,56 euro (relativo al PMdA), da allocare ai prodotti non regolati – in quanto riferibile ad immobilizzazioni non afferenti all'ordinario processo produttivo – è stato invece allocato da RFI a prodotti regolati, con effetti indotti sui relativi rendiconti contabili e sul conseguente Capitale Investito Netto regolatorio;
- b) analogamente, un importo di 45.664,55 euro (con riferimento ai servizi extra-PMdA, quasi totalmente riferibile al servizio "Accesso e utilizzo stazioni passeggeri"), da allocare ai prodotti non regolati, è stato invece allocato

¹⁵ RFI, nel bilancio di esercizio 2014 (pag. 102) dichiara che la voce degli investimenti immobiliari "riguarda proprietà immobiliari possedute al fine di conseguire canoni di locazione e/o per l'apprezzamento del capitale investito e non sono destinati alla vendita nel normale svolgimento dell'attività imprenditoriale. Inoltre, gli investimenti immobiliari non sono utilizzati nella produzione o nella fornitura di beni o di servizi o nell'amministrazione aziendale. La società valuta gli investimenti immobiliari al costo".

da RFI a prodotti regolati, anche in questo caso con effetti indotti sui relativi rendiconti contabili e sul conseguente Capitale Investito Netto regolatorio.

Le attività sopra esposte (ossia quelle di prima fase dell'istruttoria e quelle espletate successivamente) hanno complessivamente consentito – fatte salve le problematiche evidenziate, che comportano la necessità di prescrivere al gestore un adeguamento del sistema tariffario di pedaggio vigente – di verificare e dare atto dell'aderenza della contabilità regolatoria effettivamente esibita ai criteri in precedenza enunciati, nonché della corretta individuazione e imputazione dei costi inerenti agli asset di patrimonio e infrastruttura. Il risultato delle verifiche effettuate offre quindi idoneo riscontro a quanto affermato dal TAR Piemonte con riferimento alle censure delle parti ricorrenti.

Maggiori dettagli sulle verifiche di ricostruzione in questione, insieme all'evidenziazione delle problematiche emerse in tale sede, sono agli atti del procedimento.

3.8. Certificazione della contabilità regolatoria

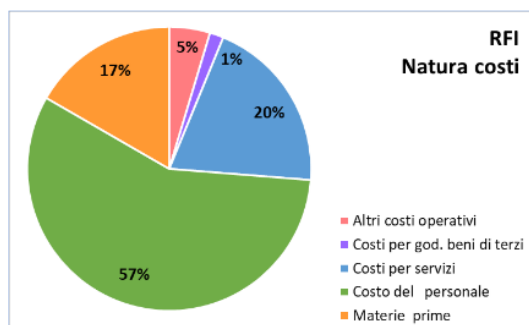
3.8.1. Argomentazioni sentenze TAR Piemonte

Sul tema, con la Sentenza n. 1097/2017 riguardante il PMdA, il giudice amministrativo ha affermato che *“Né può l'ART, soggetto pubblico e neutrale deputato alla verifica della tariffazione, limitarsi a sostenere che l'impostazione contabile scelta da RFI è stata avallata da una società di revisione contabile privata, individuata e retribuita dal soggetto controllato, che per definizione opera in una posizione priva di analoghe garanzie di indipendenza proprie del solo organo di controllo pubblico (garanzia di indipendenza ed assoluta terzietà di cui la direttiva 2012/34/UE si fa espressamente carico: cfr. art. 55 della direttiva 2012/34/UE). L'ultimo motivo di ricorso deve quindi trovare accoglimento nei sensi qui esposti. L'ART dovrà provvedere ad una rivalutazione dei piani tariffari dando atto della rispondenza degli stessi ai criteri del costo come evincibile dalla contabilità regolatoria e della coerenza e correttezza di quest'ultima alla luce delle criticità evidenziate dalle parti ricorrenti.”*

Analogamente, nella Sentenza n. 1098/2017 riguardante i servizi extra-PMdA, si legge che *“Né infine l'ART, soggetto pubblico e neutrale deputato alla verifica della tariffazione, può limitarsi a sostenere che l'impostazione contabile scelta da RFI è stata avallata da una società di revisione contabile privata, individuata e retribuita dal soggetto controllato, che per definizione opera in una posizione priva di analoghe garanzie di indipendenza proprie del solo organo di controllo pubblico, garanzia di indipendenza ed assoluta terzietà di cui la direttiva 2012/34/UE si fa espressamente carico (cfr. art. 55 della direttiva 2012/34/UE). L'ultimo motivo di ricorso deve quindi trovare accoglimento nei sensi qui esposti. L'ART dovrà provvedere ad una rivalutazione dei piani tariffari dando atto della rispondenza degli stessi ai criteri del costo come evincibile dalla contabilità regolatoria e della coerenza e correttezza di quest'ultima alla luce delle criticità evidenziate dalle parti ricorrenti.”*

3.8.2. Attività e valutazioni degli Uffici nella prima fase dell'istruttoria

Nell'ambito delle attività di verifica svolte in ottemperanza alle sopra citate sentenze TAR, gli Uffici hanno innanzitutto proceduto ad una preliminare analisi qualitativa sulle nature dei costi operativi di RFI, con la finalità di individuarne profili di potenziale inammissibilità ai fini tariffari. Al riguardo si è ritenuto di escludere da ulteriori approfondimenti le nature di costo riferibili, per categoria, al personale e alle materie prime – che al lordo delle capitalizzazioni rappresentano circa i tre quarti del totale, come evidenziato nel grafico di seguito illustrato – in quanto, per la loro natura intrinseca, tali categorie risultano verosimilmente ascrivibili al ciclo produttivo, fatte salve le procedure di allocazione già oggetto di precedente trattazione.



In riferimento alle restanti categorie di costo (servizi, godimento beni di terzi e altri costi operativi), si è proceduto, a seguito di una preliminare ricognizione, all'individuazione di quelle particolari nature di costo operativo che, per importo complessivo – superiore al milione di euro – e relativa descrizione contabile, sono state ritenute meritevoli di ulteriore approfondimento, al fine di verificare il pieno rispetto dei criteri di ammissibilità sanciti dalla misura n. 15 approvata con delibera n. 96/2015.

Relativamente a tali voci di spesa, analizzate alla luce della documentazione fornita dal gestore dell'infrastruttura e da altre società del Gruppo FSI, nonché oggetto dell'audizione del gestore, avvenuta in data 17 luglio 2018, si sono evidenziate le criticità di seguito descritte:

1. Circa la voce **“Contributo trasporto gratuito titolari CLC”**, che rappresenta una significativa percentuale dei costi operativi ammessi, sono stati svolti specifici approfondimenti circa la sua natura, rilevando innanzitutto che detta voce di costo riguarda contributi in conto esercizio, versati da RFI a Trenitalia in ragione dell'esistenza della *“Convenzione relativa al servizio di trasporto gratuito per i titolari (personale dipendente in servizio e in quiescenza) della carta di libera circolazione” (CLC)*.

Tenuto conto degli approfondimenti effettuati in istruttoria, gli Uffici ritengono che:

- una quota dell'importo complessivo, riferibile ad un mancato conguaglio a favore del gestore, non può essere ammessa tra i costi operativi pertinenti ai fini della determinazione del pedaggio, in quanto il relativo ammontare non risulta dovuto;
- la parte di costi sostenuta da RFI e riferibile al personale in quiescenza e loro familiari, in relazione alla concessione delle Carte di Libera Circolazione (CLC), non può essere ammessa tra i costi operativi pertinenti ai fini della determinazione del pedaggio, non essendo essa ascrivibile, alla luce del criterio di pertinenza, all'ordinario processo produttivo, e non potendosi prescindere, in ambito regolatorio, dall'esistenza di un attuale vincolo sinallagmatico con la prestazione lavorativa. Ne consegue che possono essere ammessi ai fini tariffari soltanto i costi (operativi e di capitale) effettivamente dovuti all'impresa ferroviaria e relativi alle sole CLC riferibili al personale in servizio (con estensione ai rispettivi familiari), ossia per la sola parte che risulta ascrivibile, alla luce del criterio di pertinenza, all'ordinario processo produttivo.

Alla luce delle informazioni raccolte, sull'importo totale di 76,3 milioni di euro, relativo ai costi operativi per *“Contributo trasporto gratuito titolari CLC”*, i costi da ritenere non ammissibili risultano pari a:

- 23,775 milioni di euro in relazione al PMdA;
- 1,557 milioni di euro in relazione agli altri servizi alle IF.

Inoltre, per le stesse ragioni, deve essere escluso dal calcolo del Capitale Investito Netto ripartito sul PMdA l'importo di 19,23 milioni di euro, derivante dall'accertata parziale capitalizzazione dei suddetti costi;

2. Circa la voce **“Canoni passivi per utilizzo del marchio”**, valutata l'assenza dell'idoneità di un utilizzo del marchio FS a influenzare le scelte della clientela (cioè delle imprese ferroviarie) e della congruità della spesa sostenuta, si ritiene che i costi in questione vadano totalmente esclusi dalla base di calcolo del pedaggio – in quanto, sotto il profilo della pertinenza, non possono essere considerati ascrivibili al ciclo produttivo dei servizi regolati (PMdA e extra-PMdA) – e che gli stessi, ferma restando la libera determinazione di RFI nel sottoscrivere un contratto per l'utilizzo del marchio FS, debbano essere interamente allocati alle altre attività commerciali, non regolate.

Tale valutazione tiene anche conto del fatto che la misura 49 approvata con la delibera n. 96/2015 richiede, per l'attribuzione dei costi nell'ambito della contabilità regolatoria, l'applicazione del criterio di causalità (*Activity Based*

Costing), ovvero la valutazione dell'effettiva incidenza dei costi associati a ciascun servizio offerto dall'impresa regolata.

Conseguentemente, i costi da ritenere non ammissibili risultano pari a:

- 9.344.000 euro in relazione al PMdA;
- 180.000 euro in relazione ai servizi extra-PMdA;

3. Circa la voce “**Liberalità**”, l’analisi della richiesta di erogazione ha permesso di appurare che Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. ha richiesto a RFI ed ottenuto un contributo annuale per la fondazione FS pari a 1.580.000 euro. Detto contributo, alla luce del criterio di pertinenza e secondo principi di ragionevolezza in funzione dell’obiettivo di generare, anche potenzialmente, benefici economici per l’impresa, risulta del tutto estraneo all’ordinario ciclo produttivo. Conseguentemente, i costi da ritenere non ammissibili risultano pari a:

- 1.345.000 euro in relazione al PMdA;
- 125.000 euro in relazione ai servizi extra-PMdA.

Conseguentemente, al fine di assicurare la rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo, appare necessario prescrivere al gestore di porre rimedio alle problematiche sopra evidenziate, che comportano un adeguamento al ribasso del sistema tariffario di pedaggio vigente.

Maggiori dettagli sulle problematiche emerse in occasione di tale approfondimento, sulla quantificazione dei relativi importi e sulle conseguenti valutazioni degli Uffici, sono agli atti del procedimento.

3.8.3. Osservazioni dei soggetti interessati

Il gestore dell’infrastruttura ha sostenuto che la rivalutazione dei piani tariffari da parte dell'ART si sarebbe dovuta esaurire necessariamente: (i) nella mera verifica metodologica della corretta imputazione dei costi del gestore ai singoli processi industriali, ai servizi (PMdA ed extra-PMdA) e della riconducibilità degli stessi costi alla contabilità generale (Bilancio d'esercizio); (ii) nell'eventuale indicazione di un termine certo entro il quale procedere all'eventuale revisione della contabilità regolatoria e generale del gestore dell'infrastruttura ferroviaria. Conseguentemente, l'ammontare dei costi totali di RFI non sarebbe stato messo in discussione dal giudice amministrativo, e non potrebbe pertanto costituire oggetto di un'attività di revisione dell'Autorità in sede di ottemperanza.

3.8.4. Attività e valutazioni finali degli Uffici

Con riferimento all’osservazione del gestore, gli Uffici ritengono che il parziale annullamento delle delibere ART nn. 75/2018 e 80/2018 – con le quali veniva attestata la conformità del sistema tariffario ai criteri di cui alla delibera ART n. 96/2015 – comporti necessariamente un’attenta rivalutazione dei profili oggetto di censura da parte del TAR Piemonte.

Al riguardo, occorre evidenziare quanto segue:

- la relazione della società di revisione indipendente, incaricata da RFI di certificare il documento di “*Metodologia e rendicontazione di contabilità regolatoria*” allegato alla proposta di nuovo sistema tariffario trasmessa da RFI e assunta agli atti dell’Autorità al prot. 2940/2016 del 26 aprile 2016, attestava come detto documento fosse stato “*redatto, in tutti gli aspetti significativi, in conformità alle disposizioni contenute nella delibera n. 96 del 13 novembre 2015 dell’Autorità*”, ivi compresi, evidentemente, i criteri di ammissibilità dei costi operativi e di capitale.
- il TAR Piemonte ha eccepito che l’Autorità, soggetto pubblico e neutrale deputato alla verifica della tariffazione, non può limitarsi “*a sostenere che l’impostazione contabile scelta da RFI è stata avallata da una società di revisione contabile privata, individuata e retribuita dal soggetto controllato*”;
- conseguentemente, gli Uffici hanno proceduto ad una completa rivalutazione dei piani tariffari, per dare atto della loro rispondenza ai criteri del costo, come evincibile dalla contabilità regolatoria, e della coerenza e correttezza di quest’ultima alla luce delle criticità indicate nelle motivazioni delle citate pronunce del TAR Piemonte;
- detta rivalutazione ha consentito di accertare la mancata rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo e la conseguente necessità, da parte di RFI, di adeguare il sistema tariffario, al fine di ripristinare, rispetto ai profili oggetto di annullamento, la piena conformità dello stesso ai criteri di cui alla citata delibera n. 96/2015.

Le attività svolte dagli Uffici nel corso dell'istruttoria, aventi ad oggetto l'approfondita verifica di coerenza e correttezza circa la rispondenza dei piani tariffari ai criteri del costo, come evincibile dai nuovi prospetti di contabilità regolatoria, e della coerenza e correttezza di questi ultimi alla luce delle criticità evidenziate dalle parti ricorrenti, danno piena esecuzione alle sentenze del TAR Piemonte nn. 1097 e 1098 del 2017.

Le problematiche emerse nel corso della citata attività di verifica, come sopra evidenziate, comportano la necessità di prescrivere al gestore un adeguamento del sistema tariffario di pedaggio vigente, al fine di ripristinare, rispetto ai profili oggetto di annullamento, la piena conformità dello stesso ai criteri di cui alla delibera dell'Autorità n. 96/2015.

4. CONCLUSIONI

A conclusione dell'attività istruttoria svolta, fermo restando il positivo riscontro circa le avvenute verifiche di riconciliazione fra i nuovi rendiconti contabili forniti da RFI, il bilancio di esercizio e gli originari rendiconti di contabilità regolatoria¹⁶, oggetto delle delibere ART nn. 75/2016 e 80/2016, occorre rilevare che:

1. con riferimento alla delibera n. 75/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per il PMdA ai criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, risultano necessari i seguenti correttivi:
 - riduzione dei costi operativi relativi all'esercizio 2014, posti alla base del calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro **34.464.067**;
 - riduzione del valore delle Immobilizzazioni nette relative all'esercizio 2014, posto alla base della determinazione dei costi di capitale per il calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro 19.230.000 + 1.050.572 = euro **20.280.572**;
 - incremento del valore del Capitale Circolante Netto relativo all'esercizio 2014, posto alla base della determinazione dei costi di capitale per il calcolo del canone relativo al PMdA, di un importo pari ad euro **72.805.101**;
2. con riferimento alla delibera n. 80/2016, al fine di rendere pienamente conforme il sistema tariffario 2016-2021 per i servizi extra-PMdA ai criteri approvati con delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive integrazioni, risultano necessari i seguenti correttivi:
 - riduzione dei costi operativi relativi all'esercizio 2014, posti alla base del calcolo dei corrispettivi relativi ai servizi extra-PMdA, di un importo complessivo pari ad euro **1.862.205**, con specifica allocazione ai singoli servizi;
 - riduzione del valore delle Immobilizzazioni nette relative all'esercizio 2014, posto alla base del calcolo dei corrispettivi relativi ai servizi extra-PMdA, di un importo complessivo pari ad euro **45.664**, con specifica allocazione ai singoli servizi.

A seguito di quanto sopra prospettato:

1. con riferimento al pedaggio per il PMdA, tenuto conto di quanto previsto dalla Misura n. 58 approvata con delibera n. 96/2015, nonché degli elementi di interpretazione forniti con la delibera n. 72/2016 del 27 giugno 2016, si precisa che, per gli esercizi 2016 e 2017, era in vigore il regime transitorio basato sull'applicazione delle tariffe previgenti, accompagnato – come noto – dall'individuazione di poste figurative, costituenti un parametro tecnico/economico da utilizzare nell'algoritmo impiegato per la costruzione tariffaria da applicare al periodo 2018-2021; pertanto, gli effetti dei correttivi sopra citati, pur interessando anche il *costing* degli esercizi 2016 e 2017, si riverberano sul livello dei canoni applicato per detto periodo 2018-2021;
2. con riferimento ai servizi extra-PMdA, le variazioni sopra illustrate afferiscono invece al periodo 2017-2021, secondo quanto previsto dalla Misura n. 40 approvata con delibera n. 96/2015.

Sulla base dei correttivi sopra indicati, sia con riferimento al canone relativo al PMdA (tenendo conto del regime transitorio sopra citato) che ai corrispettivi dei servizi extra-PMdA, si ritiene conseguentemente che RFI debba procedere:

¹⁶ allegati alla nota prot. RFI-AD\A0011\P\2016\0000828 del 22 aprile 2016, assunta agli atti dell'Autorità ai prot. da 2940/2016 a 2947/2016.

- a) all'elaborazione del sistema tariffario aggiornato per il periodo dal 1° gennaio 2019 al 9 dicembre 2021, da sottoporre entro il 28 febbraio 2019 alla preventiva verifica di conformità da parte dell'Autorità – da effettuarsi entro 40 giorni – e finalizzata, tra l'altro, alla pubblicazione del conseguente aggiornamento straordinario dei Prospetti Informativi della Rete 2019 e 2020;
- b) circa l'impatto derivante dall'applicazione dei suddetti correttivi al livello (i) dei canoni per il PMdA (afferenti all'annualità 2018, per effetto dell'applicazione del regime transitorio sopra citato) e (ii) dei corrispettivi per i servizi extra-PMdA (afferenti alle annualità 2017 e 2018), a provvedere ai conseguenti conguagli, a beneficio dei titolari di rapporti negoziali destinatari degli effetti delle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sez. Seconda), n. 1097 e n. 1098 del 2017, concordando con gli aventi diritto le relative modalità attuative.

Torino, 4 febbraio 2019

Il Responsabile del Procedimento
f.to *Roberto Piazza*