

Delibera n. 155/2019

**Procedimento avviato con delibera n. 91/2019, nei confronti di Trenitalia S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio per violazione dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.**

L'Autorità, nella sua riunione del 5 dicembre 2019

- VISTO** il Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (di seguito: Regolamento (CE) n. 1371/2007);
- VISTA** la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale, e in particolare il Capo I, sezioni I e II;
- VISTO** l'articolo 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 17 aprile 2014, n. 70, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del citato Regolamento (CE) n. 1371/2007;
- VISTA** la Comunicazione della Commissione Europea, recante *“Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”* (2015/C 220/01);
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità, approvato, da ultimo, con delibera n. 57/2015, del 22 luglio 2015;
- VISTO** il regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1371/2007, adottato con delibera dell'Autorità n. 52/2014 del 4 luglio 2014 (di seguito: regolamento sanzionatorio);
- VISTE** le linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, adottate con delibera n. 49/2017 del 6 aprile 2017;
- VISTA** la nota inviata all'Autorità in data 22 marzo 2019 (acquisita agli atti con prot. ART 2699/2019) dalla Polizia di Stato – Compartimento Polizia Ferroviaria per Verona e Trentino-Alto-Adige, relativamente al treno regionale 10906 Verona Porta Nuova - Bolzano del 20 febbraio 2019, con partenza prevista alle ore 5:25 e arrivo previsto alle ore 7:24;
- VISTA** la delibera n. 91/2019 del 18 luglio 2019 (notificata con nota prot. ART 8247/2019, del 18 luglio 2019), con la quale è stato avviato d'ufficio un procedimento per l'eventuale adozione, nei confronti di Trenitalia S.p.A. (di seguito, anche: "Trenitalia", "Impresa

ferroviaria" o "Società"), di un provvedimento sanzionatorio concernente la violazione dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007;

- VISTA** la nota di Trenitalia del 9 agosto 2019 (acquisita al prot. ART n. 9474/2019), con la quale è stata richiesta proroga del termine per l'invio di eventuali memorie difensive;
- VISTA** la nota di riscontro del competente Ufficio, prot. ART n. 9686/2019, del 13 agosto 2019;
- VISTA** la memoria difensiva di Trenitalia del 19 agosto 2019 (acquisita al prot. ART n. 9756/2019), con la quale l'Impresa ferroviaria ha, tra l'altro, richiesto di essere sentita in audizione;
- VISTA** la convocazione di Trenitalia in audizione, disposta con nota prot. ART n. 10334/2019 del 4 settembre 2019;
- VISTO** il verbale dell'audizione, tenutasi in data 20 settembre 2019, nel corso della quale l'Impresa ferroviaria ha esposto le proprie osservazioni difensive e fornito alcuni chiarimenti sulle ragioni dell'omessa assistenza materiale, evidenziando, tra l'altro, che:
- sul piano generale, la sanzionabilità della condotta di Trenitalia non può essere ricondotta al semplice superamento del termine di 60 minuti fissato dall'articolo 18, par. 2, del Regolamento europeo. La norma *"fissa certamente una linea di indirizzo ma inevitabilmente reca in sé un carattere di indeterminatezza che deve essere necessariamente colmata dall'esercizio di un margine di apprezzamento discrezionale da parte dell'impresa ferroviaria"*, tenendo conto delle circostanze concrete, comprese le caratteristiche del servizio. La disposizione, aggiunge Trenitalia, *"subordina comunque l'erogazione dei beni alla loro effettiva disponibilità a bordo"*; per l'assistenza in stazione, sarebbe invece richiesta la possibilità che detti beni possano essere ragionevolmente forniti;
  - nel caso di specie, se pure in linea astratta non sarebbe stato impossibile reperire e distribuire in stazione beni di conforto, Trenitalia ha ritenuto di non procedere in tale senso, tenuto conto del fatto che:
    - a) sui treni regionali, come quello di specie, non è prevista la disponibilità di alcun genere di conforto; il treno, inoltre, si trovava a dieci minuti di distanza dalla stazione di partenza;
    - b) alle ore 7:00-7:15 Trenitalia sarebbe stata a conoscenza della traccia per far rientrare il convoglio a Verona Porta Nuova, ma non avrebbe avuto ancora la disponibilità della documentazione "autorizzativa" destinata all'equipaggio treno, indispensabile per la ripartenza nell'opposta direzione: tale documentazione sarebbe pervenuta al personale di scorta solo alle ore 7:31, orario nel quale – a dire della Società - si è avuta certezza della ripartenza del convoglio per la stazione di Verona Porta Nuova, dove lo stesso è giunto alle ore 7:41. La ristrettezza dei tempi non avrebbe reso, pertanto, ragionevolmente praticabile l'avvio delle operazioni di assistenza. La distribuzione dei generi di conforto presso la stazione di Verona Porta Nuova, ove il treno è giunto alle ore 7:41, sarebbe stata infatti disponibile dopo le ore 8:00. Il fornitore ivi operante avrebbe, infatti, trenta minuti di tempo dalla chiamata

per predisporre i beni di conforto e in genere impiega una media di ulteriori quindici minuti per la distribuzione, in base al numero di passeggeri;

- c) la quasi totalità dei circa 80 viaggiatori che solitamente utilizzano quel treno è costituita da pendolari, interessati a raggiungere la destinazione nel minor tempo possibile. Per l'imminente partenza dei treni successivi e per evitare ulteriori ritardi, nessun passeggero – a dire della Società - avrebbe avuto interesse all'assistenza;
  - d) la permanenza a bordo del treno non presentava particolari criticità (es. sovraffollamento, temperature eccessivamente elevate o rigide), *“tali da imporre la necessità di un intervento”*;
  - e) lo sforzo organizzativo necessario sarebbe stato *“sproporzionato e non adeguato rispetto all'effetto utile che si sarebbe prodotto per i passeggeri”* e al prezzo medio del biglietto del trasporto regionale (pari a due euro);
  - f) la dicitura *“distribuzione generi di conforto”* riportata nel documento contenente informazioni sui magazzini assistenza e tempistiche di distribuzione generi di conforto (nota prot. ART n. 2968/2019) – che la stessa Trenitalia ha prodotto nell'ambito del procedimento concluso con la delibera ART n. 54/2019 – che per la stazione di Verona Porta Nuova è prevista entro trenta minuti nella fascia oraria 7:00-22:00, rappresenta il tempo massimo nella disponibilità del fornitore per allestire i beni di conforto. A detto tempo andrebbe aggiunto quello per la distribuzione. Sul punto la Società si è riservata di svolgere ulteriori approfondimenti, da trasmettere entro il termine stabilito del 1°ottobre 2019;
- in caso di accertamento della violazione contestata, ha espresso l'auspicio che si riconsideri la preclusione dell'irrogazione di una sanzione in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 689/81, non sussistendo i presupposti della reiterazione di cui all'articolo 8-bis della medesima legge, attesa la pendenza del ricorso avverso il provvedimento conclusivo del procedimento avviato con delibera dell'Autorità n. 49/2016;

**VISTA**

la nota di Trenitalia del 30 settembre 2019 (acquisita al prot. ART n. 11643/2019 del 2 ottobre 2019), di riscontro alla richiesta di chiarimenti, dell'Ufficio competente, formulata in sede di audizione, nella quale si è precisato che: la formula *“distribuzione generi di conforto”* indica i tempi – decorrenti dalla chiamata di Trenitalia e distinti per fasce orarie – entro cui il fornitore dovrà recarsi nei locali indicati o nei punti di ristorazione, ritirare i generi di conforto e provvedere alla loro movimentazione fino al treno o al punto della stazione indicato, così da assicurare a Trenitalia la disponibilità degli stessi. Inoltre, *“La distribuzione materiale, intesa quale consegna nelle mani dei viaggiatori dei beni di conforto, è un'ulteriore fase che viene, invece, curata dal personale di Trenitalia, eventualmente supportato da quello del fornitore, in tempi non predeterminati, ulteriori rispetto a quelli previsti dal suddetto allegato e variabili a seconda del numero dei passeggeri, delle condizioni ambientali (consegna effettuata dal treno ovvero in stazione, nelle ore diurne o notturne) e delle risorse impiegate (...).”*

**VISTA**

la nota prot. ART n. 11632/2019 del 1° ottobre 2019, con la quale, al fine di acquisire ulteriori elementi istruttori, sono state richieste informazioni, corredate da

documentazione, al Gestore dell’Infrastruttura, Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito: “RFI” o “il Gestore”);

**VISTA** la nota di riscontro dell’11 ottobre 2019 (acquisita al prot. ART n. 12288/2019), con cui RFI ha reso noto, con riguardo al treno in questione, tra l’altro, che:

- il 20 febbraio 2019 alle ore 6:20 il regolatore della circolazione autorizzava la retrocessione del treno; l’Agente di Condotta comunicava il termine di detta operazione alle ore 6:43;
- alle ore 6:21 il Gestore rilasciava la traccia 18415 per riportare il treno alla stazione di Verona Porta Nuova. Il Nucleo Territoriale di Verona alle ore 6:26 redigeva il documento contenente le prescrizioni del treno 18415. Le prescrizioni venivano trasmesse alle ore 7:22 dal Regolatore della Circolazione all’Agente di Condotta, a causa di difficoltà nel processo di acquisizione dei relativi moduli da parte dell’Impresa ferroviaria. Il treno ripartiva da Verona Parona alle ore 7:28, giungendo a Verona Porta Nuova alle ore 7:41;

**VISTA** la nota prot. ART n. 12507/2019 del 14 ottobre 2019 con cui Trenitalia è stata invitata a fornire ulteriori chiarimenti ed eventuali osservazioni sulla sopra citata nota prot. ART n. 12288/2019 di RFI, trasmessale in copia;

**VISTA** la nota di riscontro acquisita al prot. ART n. 13164/2019 del 22 ottobre 2019, con la quale Trenitalia ha rappresentato, tra l’altro, che:

- tenuto conto della media dei dati di frequentazione rilevati nel mese di febbraio, si stima che il numero di passeggeri presenti a bordo del treno regionale 10906 fosse di circa 80 persone. Non sarebbe possibile avere evidenza del numero dei passeggeri che, una volta giunti a Verona Porta Nuova, hanno deciso di proseguire il viaggio e di salire a bordo del primo treno utile;
- il treno regionale n. 2252 si trovava in sosta lungo il binario n. 3 della stazione di Porta Nuova dalle ore 6:51; il materiale rotabile impiegato per effettuare il treno regionale n. 10924 è giunto al binario n. 1 della stazione di Verona Porta Nuova alle ore 7:23;
- tutti i passeggeri a bordo del treno regionale n. 10906 sono scesi presso la stazione di Verona Porta Nuova alle ore 7:41.

**CONSIDERATO** quanto rappresentato nella relazione istruttoria con riferimento alla contestata violazione dell’articolo 18 (“Assistenza”), paragrafo 2, lettera a), del Regolamento, ed in particolare che:

1. l’articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento stabilisce che: “[*I*]n caso di ritardo come previsto al paragrafo 1 di oltre 60 minuti, i passeggeri ricevono inoltre gratuitamente: a) pasti e bevande in quantità ragionevole in funzione dei tempi di attesa, se sono disponibili sul treno o nella stazione o possono essere ragionevolmente forniti”. La corrispondente norma sanzionatoria, contenuta nell’articolo 15 (“Sanzioni per mancata assistenza al viaggiatore”), comma 1, del d.lgs. 70/2014, prevede che “[*S*]alvo quanto previsto al comma 2, in caso di inosservanza di ciascuno degli obblighi di cui all’articolo 18 del regolamento, in materia di assistenza al viaggiatore in caso di ritardo o interruzione del viaggio, l’impresa ferroviaria è soggetta al pagamento di una

*sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro per ogni evento verificatosi”.*

2. Dalla documentazione agli atti risulta la violazione del menzionato articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento europeo, in quanto Trenitalia non risulta aver fornito, per sua esplicita ammissione (cfr. note prot. ART n. 4328/2019 del 30 aprile 2019 e nota del 19 settembre 2019 depositata in sede di audizione), alcuna assistenza materiale ai passeggeri del treno regionale 10906 oggetto di procedimento.
3. Infatti, pur nell’ambito dei margini di autonomia lasciati alle imprese ferroviarie dal dettato normativo – che non escludono, in astratto, ma senza pregiudizio del rispetto del principio di ragionevolezza, una varietà di assetti organizzativi e/o procedurali, anche in relazione alla decisione di disporre di generi di conforto sul treno, o di reperirli all’esterno dello stesso, così come non pongono vincoli preventivi su quantità e qualità dell’assistenza in questione - le specificità della fattispecie concreta oggetto del presente procedimento non permettono di esonerare Trenitalia dall’assolvimento dell’obbligo di ragionevole assistenza materiale.
4. L’Impresa ferroviaria, che aveva optato per non trasportare generi di conforto a bordo del treno regionale 10906 (neppure acqua e bevande), avendo consapevolezza sin dalle ore 5:32 del ritardo (orario nel quale il treno si è arrestato in linea) e dalle ore 6:20 che il materiale rotabile in questione sarebbe tornato alla stazione di Verona Porta Nuova (cfr. nota di RFI prot. ART 12288/2019), ben avrebbe potuto – persino compatibilmente con le sue asserte procedure a tal fine predisposte e essendo dotata di proprio magazzino nella stazione di Verona Porta Nuova - attivarsi per organizzare con anticipo il reperimento e la somministrazione di generi di conforto presso la menzionata stazione di Verona Porta Nuova, per un numero contenuto di passeggeri (circa 80), con le modalità ritenute opportune (ad esempio, con riguardo alla distribuzione: previa assegnazione di voucher ai passeggeri, allestendo un’assistenza direttamente a bordo dei successivi treni regionali nn. 2252 e 10924, in sosta da tempo in stazione, prot. ART 13164/2019; al momento della discesa dei viaggiatori dal treno, ecc.).
5. Ad ogni modo, del tutto inconferente (oltre che indimostrata), rispetto all’obbligo di assistenza materiale, appare la circostanza – eccepita dall’Impresa ferroviaria – secondo la quale i passeggeri del treno regionale in questione, in quanto pendolari, per l’imminente partenza dei treni successivi all’orario di arrivo del treno in questione presso la stazione di Verona Porta Nuova (ore 7:41) e per evitare ulteriori ritardi, non avrebbero avuto alcun interesse alla somministrazione di generi di conforto. Similmente non può aderirsi all’argomento, in quanto privo di riscontro nel dato normativo, e suscettibile di privare di tutela i passeggeri del trasporto locale e regionale, secondo il quale la somministrazione di generi di conforto (seppur minimi) avrebbe comportato all’Impresa ferroviaria uno sforzo sproporzionato rispetto all’effetto utile per i passeggeri e rispetto al prezzo dagli stessi corrisposto per l’acquisto del biglietto del treno in questione.
6. Infine, il ricorso all’istituto del pagamento in misura ridotta è stato escluso dalla delibera n. 91/2019, in considerazione della presenza di due provvedimenti

sanzionatori, a carico di Trenitalia, per la violazione della medesima disposizione oggetto del procedimento in oggetto;

**RITENUTO** pertanto, di accertare la violazione di cui all'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007, nei confronti di Trenitalia e di procedere all'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 15, comma 1, del d.lgs. 70/2014, per un importo compreso tra 2.000,00 (duemila/00) euro e 10.000,00 (diecimila/00) euro per ogni evento verificatosi;

**CONSIDERATO** altresì, quanto rappresentato nella relazione istruttoria in ordine alla quantificazione della sanzione e, in particolare, che:

1. la determinazione della sanzione da irrogare a Trenitalia per la violazione accertata deve essere effettuata, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del d.lgs. n. 70/2014, *“nel rispetto dei principi di effettività e proporzionalità ed in funzione: a) della gravità della violazione; b) della reiterazione della violazione; c) dalle azioni poste in essere per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione; d) del rapporto percentuale dei passeggeri coinvolti dalla violazione rispetto a quelli trasportati”*, nonché delle menzionate linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, adottate con delibera n. 49/2017 del 6 aprile 2017;
2. per quanto riguarda la determinazione dell'importo base, viene in rilievo che la violazione ha coinvolto tutti i passeggeri a bordo del treno; la consistenza di questi ultimi, d'altro canto, risulta non elevata;
3. per quanto attiene alla reiterazione della infrazione, a carico di Trenitalia risultano, per violazione dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007, i provvedimenti sanzionatori adottati con delibera n. 54/2019 del 23 maggio 2019 e con delibera n. 107/2016 dell'8 settembre 2016, in ordine ai quali non è intervenuta alcuna pronuncia di annullamento da parte del giudice amministrativo competente;
4. non risultano poste in essere azioni per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
5. per le considerazioni su esposte e sulla base delle linee guida adottate con delibera n. 49/2017, risulta congruo: (i) determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 4.000,00 (quattromila/00); (ii) applicare, sul predetto importo base, la maggiorazione di euro 2.000,00 (duemila/00) per la reiterazione della violazione; irrogare, conseguentemente, la sanzione amministrativa pecunaria nella misura di euro 6.000,00 (seimila/00);

**RITENUTO** pertanto, di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa pecunaria nella misura di euro 6.000,00 (seimila/00), per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007;

tutto ciò premesso e considerato

**DELIBERA**

1. l'accertamento, nei termini di cui in motivazione - che si intendono qui integralmente richiamati - della violazione, da parte di Trenitalia S.p.A., dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario;
2. ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, è irrogata, nei termini di cui in motivazione, nei confronti di Trenitalia S.p.A., una sanzione pecunaria amministrativa di euro 6.000,00 (seimila/00);
3. la sanzione di cui al punto 2 deve essere pagata entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, tramite versamento da effettuarsi unicamente tramite bonifico bancario su conto corrente intestato all'Autorità di regolazione dei trasporti presso Banca Nazionale del Lavoro, Agenzia n. 4, Piazza Carducci 161/A, 10126, Torino, codice IBAN: IT03Y0100501004000000218000, indicando nella causale del versamento: "sanzione amministrativa delibera n. 155/2019";
4. decorso il termine di cui al punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale; in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge 24 novembre 1981, n. 689, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo;
5. il presente provvedimento è notificato a Trenitalia S.p.A. e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

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

Torino, 5 dicembre 2019

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai  
sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)