

Delibera n. 160/2021

**Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 64/2021, del 6 maggio 2021, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per violazione dell'articolo 11, comma 11, del medesimo decreto legislativo n. 112/2015**

L'Autorità, nella sua riunione del 18 novembre 2021

- VISTA** la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale, e in particolare il capo I, sezioni I e II (di seguito anche: legge n. 689/1981);
- 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 anche: l'Autorità o ART), ed in particolare il comma 2, lettera a), che stabilisce che l'Autorità provvede *“a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie”*;
- VISTA** la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione) come modificata dalla direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016;
- VISTA** la decisione delegata (UE) 2017/2075 della Commissione, del 4 settembre 2017, che sostituisce l'Allegato VII della citata direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio;
- VISTO** il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante *“Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)”* (di seguito anche: il decreto legislativo n. 112/2015), ed in particolare:
- l'articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), che dispone che *“[a]i fini del presente decreto si intende per: [...] b-septies) funzioni essenziali del gestore dell'infrastruttura: l'adozione di decisioni relative all'assegnazione delle tracce ferroviarie, incluse sia la definizione e la valutazione della disponibilità che l'assegnazione delle singole tracce ferroviarie, e l'adozione di decisioni relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura, comprendenti il calcolo e la riscossione dei canoni, in conformità ai criteri stabiliti dall'organismo di regolazione, ai sensi, in particolare, degli articoli 17 e 26 del presente decreto”*;

- l'articolo 11 *“Indipendenza del gestore dell’infrastruttura”* e, in particolare, i commi 1, 2, 3, 4 e 11, ai sensi dei quali: *“1. Il gestore dell’infrastruttura di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b), è un’entità giuridicamente distinta da qualsiasi impresa ferroviaria e, nelle imprese a integrazione verticale, da qualsiasi altra entità giuridica all’interno dell’impresa. 2. Nel rispetto delle regole quadro e specifiche in materia di canoni e di assegnazione di capacità di infrastruttura, il gestore dell’infrastruttura è autonomo e responsabile della propria gestione, della propria amministrazione e del proprio controllo interno. 3. Il gestore dell’infrastruttura ferroviaria è responsabile dell’esercizio e dello sviluppo dell’infrastruttura ferroviaria nonché del controllo della circolazione in sicurezza dei convogli, della manutenzione e del rinnovo dell’infrastruttura ferroviaria, sul piano tecnico, commerciale e finanziario, assicurandone l’accessibilità, la funzionalità, nonché la diffusione delle informazioni relative all’accesso all’infrastruttura a tutte le imprese interessate a condizioni eque e non discriminatorie. Il gestore dell’infrastruttura deve, altresì, assicurare la manutenzione e la pulizia degli spazi pubblici delle stazioni passeggeri. Tale obbligo viene trasferito, con apposito accordo e senza ulteriori oneri per la finanza pubblica, in capo al gestore di stazione, qualora quest’ultimo non coincida con il gestore dell’infrastruttura, fatta eccezione per le aree funzionali alle attività proprie del gestore dell’infrastruttura. 4. Al gestore dell’infrastruttura ferroviaria, per la rete di propria attribuzione, sono affidate, in via esclusiva, entro i limiti di cui agli articoli 17 e 26 del presente decreto e fatto salvo quanto previsto dal comma 11 e le specifiche attribuzioni dell’organismo di regolazione, le decisioni relative alle funzioni essenziali. Nessuna entità giuridica all’interno dell’impresa a integrazione verticale può esercitare un’influenza determinante sulle decisioni del gestore dell’infrastruttura relative alle funzioni essenziali. [...] 11. I gestori di infrastrutture ferroviarie regionali di cui all’articolo 1, comma 4, nel caso in cui entro trecentosessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto non risultino entità giuridicamente distinte dall’impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, procedono, entro i successivi novanta giorni, ad affidare le funzioni essenziali di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b-septies), ad un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale dalle imprese ferroviarie. Tale affidamento è regolato da apposito accordo tra le parti. Ai gestori di tali reti che hanno proceduto al suddetto affidamento non si applicano le disposizioni di cui al comma 1. Per le finalità di cui all’articolo 5, i gestori di tali reti sono organizzati come divisione incaricata della gestione dell’infrastruttura, non dotata di personalità giuridica, distinta dalla divisione incaricata della prestazione dei servizi ferroviari. Ai capi di divisione incaricati della gestione dell’infrastruttura e della prestazione dei servizi ferroviari si applica il comma 9. Il rispetto dei requisiti di cui al presente comma è dimostrato nelle contabilità separate delle rispettive divisioni dell’impresa”*;

- l'articolo 37, comma 14, lettera a), ai sensi del quale “[l]’organismo di regolazione, osservando, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, provvede: a) in caso di accertate violazioni della disciplina relativa all’accesso ed all’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi, ad irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria fino ad un massimo dell’uno per cento del fatturato relativo ai proventi da mercato realizzato dal soggetto autore della violazione nell’ultimo esercizio chiuso anteriormente all’accertamento della violazione stessa e, comunque, non superiore a euro 1.000.000”;

- VISTO** il decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2016, recante *“Individuazione delle reti ferroviarie rientranti nell’ambito di applicazione del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per le quali sono attribuite alla Regioni le funzioni e i compiti di programmazione e amministrazione”* e, in particolare, l’Allegato A;
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità, approvato con delibera n. 15/2014, del 27 febbraio 2014 (di seguito anche: 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 (di seguito anche: linee guida);
- VISTA** la nota prot. ART n. 15206/2019, del 22 novembre 2019, con la quale l’Autorità ha rammentato alle imprese che gestiscono reti regionali ricadenti nell’elenco di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2016, tra le quali Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. (di seguito anche: TUA o Società), i termini di scadenza per l’individuazione - ai sensi dell’articolo 11, comma 11, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 - del soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale dalle imprese ferroviarie, al quale affidare le funzioni essenziali di cui all’articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 medesimo;
- VISTO** l’orario di servizio invernale n. 78 della Società, valido dal 13 dicembre 2020, acquisito agli atti con prot. ART n. 5853/2021, del 28 aprile 2021, da cui risulta che la Società, oltre a gestire l’infrastruttura ferroviaria dettagliata nell’Allegato A al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2016, svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, così rientrando fra le imprese assoggettate al rispetto delle disposizioni di cui all’articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015;
- VISTA** la delibera n. 64/2021, del 6 maggio 2021, notificata, in pari data, con nota prot. ART n. 7580/2021, con la quale è stato avviato un procedimento, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 14, lettera a), del

decreto legislativo n. 112/2015, per non aver individuato il soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale, cui affidare le funzioni essenziali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del medesimo decreto legislativo n. 112/2015, in adempimento dell'obbligo disciplinato dall'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015;

## VISTA

la nota, acquisita agli atti con prot. ART n. 8990/2021, del 4 giugno 2021, con cui la Società si è difesa nel merito, in particolar modo affermando che:

- *“sebbene l'affidamento delle citate funzioni essenziali a soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale da questa Società, non sia stato perfezionato alla data del 31.3.2020, tuttavia TUA, prima del decorso di detto termine, ha comunque avviato il procedimento finalizzato all'affidamento delle funzioni essenziali in favore di RFI ch'è ad oggi in procinto di essere formalizzato”, poiché “per il perfezionamento [di tale affidamento] si è necessitata un'attività istruttoria da parte di RFI, finalizzata a comprendere il tipo di prestazioni richieste ed i conseguenti impegni economici, non originariamente prevedibile, che ha inevitabilmente procrastinato la conclusione dell'accordo oltre il termine ex lege”;*
- *“la sanzione amministrativa ex art. 37 comma 14 lett. A, prospettata da codesta Autorità nella delibera in oggetto, non è prevista in conseguenza del mancato o tardivo adempimento previsto dall'art. 11 comma 11, bensì qualora risultino violate le disposizioni in tema di accesso alla infrastruttura ferroviaria ed ai servizi connessi da parte del gestore della stessa”;*
- *“[è] senz'altro vero che esiste normativamente l'obbligo di affidare le predette funzioni essenziali ad un soggetto terzo entro il termine ivi indicato per i concessionari di reti ferroviarie regionali che non abbiano proceduto alla separazione societaria, solamente che il precitato decreto non commina espressamente una sanzione per la violazione del suddetto termine, ma esclusivamente in caso di violazioni oltretutto accertate – in tema di accesso alla infrastruttura ferroviaria”; pertanto, “l'identificazione tra mancato affidamento delle funzioni essenziali entro il predetto termine e l'accertamento di violazioni in tema di accesso ed utilizzo dell'infrastruttura appare meramente presuntiva e non rispondente al tenore letterale della norma sanzionatoria, come invece richiesto dal principio di tipicità delle sanzioni amministrative”;*
- *“a tutto concedere, riteniamo che nessuna violazione delle condizioni di accesso ed utilizzo alla infrastruttura da parte di terzi si sia perpetrata nel caso di specie per effetto del mancato affidamento delle funzioni essenziali entro il termine indicato dalla norma”;*
- *“l'intenzione del legislatore è quella di attribuire ad un soggetto terzo rispetto all'operatore concessionario della rete ferroviaria regionale che su di essa svolge il servizio di trasporto passeggeri, le decisioni relative alla determinazione delle condizioni tecniche (assegnazione tracce) ed*

*economiche (riscossione canoni) necessarie per consentire ad altri operatori di accedere indiscriminatamente a quella medesima rete”;*

- *“ad oggi nessuna impresa ferroviaria terza ha fatto richiesta di tracce e/o accesso sull’infrastruttura gestita da TUA, né tantomeno circolano su di essa terzi operatori, talché un’eventuale lesione degli interessi tutelati dall’ordinamento non risulta nemmeno ipotizzabile”;*
- *“[t]antomeno – e codesta Autorità non potrà che confermarlo – non risultano formulati esposti da parte di terzi operatori ferroviari che lamentino qualche tipo di atto discriminatorio volto ad escludere o anche soltanto disincentivare l’accesso e l’utilizzo dell’infrastruttura in concessione alla scrivente”;*
- *“[t]ali incontestabili circostanze inducono a ritenere che il tardivo adempimento previsto dall’art. 11 comma 11 d.lgs. cit. non ha comunque integrato alcuna accertata violazione delle condizioni di accesso all’infrastruttura, talché non può ritenersi integrata la fattispecie sanzionatoria prospettata nella delibera in oggetto”;*

**VISTE** la nota prot. ART n. 11410/2021, del 22 luglio 2021, e la nota di riscontro della Società del 13 agosto 2021, assunta agli atti dell’Autorità, in pari data, con prot. ART n. 12640/2021;

**VISTE** le risultanze istruttorie relative al procedimento in oggetto comunicate in data 29 luglio 2021 alla Società, previa deliberazione del Consiglio in pari data, ai sensi dell’articolo 10, comma 1, lettera b), del Regolamento sanzionatorio, con nota prot. ART n. 11711/2021;

**VISTE** la nota prot. ART n. 12800/2021, del 19 agosto 2021, e la nota di riscontro della Società del 2 settembre 2021, assunta agli atti dell’Autorità, in pari data, con prot. ART n. 13353/2021;

**VISTA** la memoria della Società, acquisita agli atti con prot. ART n. 14071/2021, del 14 settembre 2021, con cui la stessa si è ulteriormente difesa nel merito, richiamando le proprie difese già svolte e affermando, *inter alia*, che:

- *“la sanzione amministrativa ex art. 37 comma 14 lett. A [...] non sia prevista in conseguenza del mancato o tardivo adempimento, rispetto al termine previsto dall’art. 11 comma 11, per l’affidamento a terzi delle funzioni essenziali ex d.lgs. 112/2015”, riguardando tale norma “esclusivamente le fattispecie in cui risultino violate in concreto [enfasi in originale] le disposizioni in tema di accesso alla infrastruttura ferroviaria ed ai servizi connessi da parte del gestore della stessa”;*
- *conseguentemente, “non è prevista nel cit. d.lgs. una specifica fattispecie sanzionatoria nel caso in cui l’operatore abbia affidato le funzioni essenziali tardivamente rispetto al termine previsto dal cit. art. 11 comma 11”;*
- *diversamente opinando, “si finirebbe per ammettere il paradosso che ogni ipotetica violazione e/o tardivo adempimento alle singole*

*prescrizioni contenute nell'intero decreto in commento sia sanzionabile, a prescindere dall'effettivo e concreto pregiudizio dei terzi [enfasi in originale], per di più in un contesto di riferimento che riguarda un gestore di rete regionale per il quale tali norme dovrebbero applicarsi limitatamente ai soli principi”;*

- *“[i]n ogni caso [...] anteriormente al decorso del termine fissato dall’art. 11 comma 11 d.lgs. 112/2015, TUA ha individuato in RFI il soggetto terzo al quale affidare le funzioni essenziali predette, avviando il procedimento per la formalizzazione dell’incarico in suo favore. Il perfezionamento dell’accordo con RFI si è tuttavia procrastinato oltre il termine ex lege e – ad oggi – è ancora in corso di formalizzazione”;* tale ritardo sarebbe legato alla circostanza che tra TUA e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. *“è stato necessario avviare una trattativa negoziale anche riguardo all’incarico di redazione del Prospetto Informativo della Rete, giacché tra le funzioni essenziali definite dal d.lgs. 112/2015 vi è anche l’attività di assegnazione delle tracce che è correlata all’ulteriore adempimento di redazione del PIR”* e che *“TUA – ch’è società in house della Regione Abruzzo – deve necessariamente attendere l’autorizzazione del predetto ente alla stipula dell’accordo con il gestore nazionale”;*
- *“il motivo per cui non è stato oggettivamente possibile perfezionare l’accordo con RFI entro il termine di legge non è dovuto ex sé alla mancanza del PIR [...] bensì alla circostanza che il predetto Gestore Nazionale ha ritenuto imprescindibile negoziare congiuntamente gli incarichi in parola e, anche per questo motivo, si è imposta la necessità di una dilatazione dei tempi di trattativa tra le suddette parti”;*
- *“in particolare si dà atto che sebbene sia stata ormai raggiunta una intesa con RFI su tutti i punti dell’accordo e, conseguentemente, già da aprile 2021 siano stati rimessi all’attenzione regionale gli atti illustrativi dello stesso per le relative determinazioni, a tutt’oggi si è ancora in attesa della predetta autorizzazione alla stipula da parte del suddetto Ente proprietario”;*

#### **VISTA**

la relazione istruttoria dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni;

#### **CONSIDERATO**

quanto rappresentato nella relazione istruttoria con riferimento alla contestata violazione dell’articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015 ed in particolare che:

- dalla documentazione in atti risulta, da parte di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., la violazione dell’articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo 112/2015, per non aver individuato nei termini di legge il soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale, cui affidare le funzioni essenziali di cui all’articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del medesimo decreto legislativo n. 112/2015, in adempimento dell’obbligo disciplinato dall’articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015; tale violazione è ancora in corso;



- le difese della Società, infatti, non colgono nel segno e non possono essere, pertanto, accolte;
- innanzitutto, non rileva che, prima del decorso del termine fissato dalla legge, la Società avrebbe comunque avviato il procedimento finalizzato all'affidamento delle funzioni essenziali in favore di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito anche: RFI), che non si sarebbe potuto concludere in termini, essendosi resa necessaria *“un’attività istruttoria da parte di RFI, finalizzata a comprendere il tipo di prestazioni richieste ed i conseguenti impegni economici, non originariamente prevedibile, che ha inevitabilmente procrastinato la conclusione dell’accordo”* (cfr. prot. ART n. 8990/2021) e dovendo TUA ottenere la previa autorizzazione della Regione Abruzzo (cfr. prot. ART n. 14071/2021);
- infatti, l’articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015 statuisce che, al ricorrere di determinati presupposti *“[i] gestori di infrastrutture ferroviarie regionali di cui all’articolo 1, comma 4, [...] procedono [...] ad affidare le funzioni essenziali di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b-septies), ad un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale dalle imprese ferroviarie”*. Il tenore della norma è inequivocabile nel far ritenere che gli obblighi di cui alla disposizione citata – incumbenti sui gestori delle infrastrutture regionali – siano soddisfatti solo quando l’affidamento si sia completato e non quando meramente si sia dato avvio al procedimento di affidamento;
- peraltro, non può non notarsi che TUA abbia dato inizio al processo di affidamento delle funzioni essenziali soltanto in data 25 febbraio 2020, ossia a ridosso del termine fissato dalla legge per l’adempimento, vale a dire il 18 marzo 2020, e che la successiva riunione con il personale di RFI si sia tenuta in data 14 settembre 2020 (cfr. prot. ART n. 8990/2021), ossia a termine già scaduto, con la conseguenza che, se anche non si fossero rese necessarie ulteriori attività istruttorie, la violazione si sarebbe in ogni caso consumata;
- al riguardo, giova altresì rammentare che gli obblighi di cui si tratta sono stati introdotti per effetto del decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139, entrato in vigore il 23 dicembre 2018, che ha modificato, per la parte che qua rileva, il decreto legislativo n. 112/2015. Pertanto, era alla Società da tempo noto che la stessa avrebbe dovuto procedere all’individuazione del soggetto terzo cui assegnare le funzioni essenziali entro il 18 marzo 2020, anche perché di tale scadenza TUA era stata informata dall’Autorità (cfr. prot. ART n. 15206/2019). Conseguentemente, l’ordinaria diligenza dovuta da un operatore professionale avrebbe richiesto che TUA si attivasse con congruo anticipo, al fine di ottemperare al menzionato obbligo;
- inoltre, si osserva che, sulla base di quanto asserito dalla Società, la ragione del ritardo sarebbe in parte legata alla mancata predisposizione del Prospetto informativo della rete (di seguito anche: PIR); infatti, TUA, nella propria prima memoria, scrive che *“in data 14.9.2020 rappresentanti di*

- questa società si sono incontrati via web con esponenti di RFI per conoscere le condizioni con cui procedere per l'affidamento delle funzioni essenziali di cui all'art.3, lettera b) septies del D.Lvo n. 112/2015 (all.2). Dopo aver appreso da RFI che l'assegnazione delle tracce, che rientra tra le funzioni essenziali non può prescindere dall'adempimento di redazione del PIR, TUA ha chiesto ad RFI di includere nella parte economica del perfezionando accordo anche l'attività di supporto alla redazione del PIR" (cfr. prot. ART n. 8990/2021);*
- TUA contesta che la mancata predisposizione del PIR – per cui, peraltro, la Società è già stata sanzionata in due occasioni, ossia con la delibera n. 215/2020, del 17 dicembre 2020, relativa al PIR 2020, e la delibera n. 126/2021, del 24 settembre 2021, relativa al PIR 2021 – abbia concorso a determinare il ritardo, precisando che *"il motivo per cui non è stato oggettivamente possibile perfezionare l'accordo con RFI entro il termine di legge non è dovuto ex sé alla mancanza del PIR [...] bensì alla circostanza che il predetto Gestore Nazionale ha ritenuto imprescindibile negoziare congiuntamente gli incarichi in parola e, anche per questo motivo, si è imposta la necessità di una dilatazione dei tempi di trattativa tra le suddette parti"* (cfr. prot. ART n. 14071/2021); tuttavia, le argomentazioni della Società confermano che l'assenza del PIR – ch'è necessaria affinché RFI possa svolgere le funzioni essenziali che le sono affidate e che includono l'assegnazione di tracce – ha contribuito a determinare la violazione dell'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015;
  - in ogni caso, la circostanza che RFI *"ha ritenuto imprescindibile negoziare congiuntamente gli incarichi [di redazione del PIR] in parola"* non vale a giustificare la condotta di TUA; al riguardo, infatti, basta osservare che ove TUA avesse predisposto in termini il PIR, come richiesto dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 112/2015, non sarebbe incorsa nel ritardo in parola;
  - nemmeno coglie nel segno la Società, quando contesta che alle violazioni dell'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015 si applichino le sanzioni di cui all'articolo 37, comma 14, lettera a), del menzionato decreto legislativo n. 112/2015; infatti, non persuade l'interpretazione di TUA che la citata norma sanzionatoria riguardi *"esclusivamente le fattispecie in cui risultino violate in concreto [enfasi in originale] le disposizioni in tema di accesso alla infrastruttura ferroviaria ed ai servizi connessi da parte del gestore della stessa"* e che, sulla base dell'interpretazione di questa Autorità, *"si finirebbe per ammettere il paradosso che ogni ipotetica violazione e/o tardivo adempimento alle singole prescrizioni contenute nell'intero decreto in commento sia sanzionabile, a prescindere dall'effettivo e concreto pregiudizio dei terzi [enfasi in originale]"* (cfr. prot. ART n. 14071/2021);
  - al riguardo, è sufficiente richiamare il tenore letterale della norma sanzionatoria *de qua*, che prescrive che *"in caso di accertate violazioni della disciplina relativa all'accesso ed all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e*



- dei servizi connessi, [l'organismo di regolazione provvede] ad irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria fino ad un massimo dell'uno per cento del fatturato relativo ai proventi da mercato realizzato dal soggetto autore della violazione nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente all'accertamento della violazione stessa e, comunque, non superiore a euro 1.000.000";*
- è, pertanto, evidente che la stessa trovi applicazione ogniqualvolta l'organismo di regolazione, ossia l'Autorità di regolazione dei trasporti, accerti che sono state violate le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 112/2015 relative all'accesso ed all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi; nella norma non si fa alcun riferimento all'effettivo e concreto pregiudizio nei confronti dei terzi, che, a tutto voler concedere, può rilevare in sede di quantificazione della sanzione;
  - in ogni caso, pure applicando il criterio ermeneutico della violazione *"in concreto"*, sarebbe possibile giungere alle medesime conclusioni, avendo TUA effettivamente e concretamente violato l'obbligo di procedere all'assegnazione delle funzioni essenziali ad un soggetto terzo ed indipendente;
  - è indubbio, infatti, che l'obbligo di cui al menzionato articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015 riguardi l'accesso e l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi, poiché tale disposizione vincola taluni gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali – fra cui TUA – ad individuare un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale, cui affidare le funzioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del medesimo decreto legislativo n. 112/2015;
  - e il menzionato articolo 3, comma 1, dispone che *"[a]i fini del presente decreto si intende per: [...] b-septies) funzioni essenziali del gestore dell'infrastruttura: l'adozione di decisioni relative all'assegnazione delle tracce ferroviarie, incluse sia la definizione e la valutazione della disponibilità che l'assegnazione delle singole tracce ferroviarie, e l'adozione di decisioni relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura, comprendenti il calcolo e la riscossione dei canoni, in conformità ai criteri stabiliti dall'organismo di regolazione, ai sensi, in particolare, degli articoli 17 e 26 del presente decreto"*. Non si può, pertanto negare, che tali funzioni essenziali, essendo legate all'assegnazione delle tracce ferroviarie ed all'imposizione dei canoni, siano relative all'accesso e all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi;
  - infine, nemmeno rileva la circostanza che *"nessuna impresa ferroviaria terza ha fatto richiesta di tracce e/o accesso sull'infrastruttura gestita da TUA, né tantomeno circolano su di essa terzi operatori"* (cfr. prot. ART n. 8990/2021), atteso che la soggezione all'obbligo di individuazione del soggetto terzo discende, in maniera chiara e priva di eccezioni, dall'articolo 11, comma 11, del succitato decreto legislativo n. 112/2015, a nulla rilevando né la maggiore o minore attrattività di un'infrastruttura ferroviaria nei confronti di richiedenti capacità attuali e/o potenziali, né le

condizioni ed eventuali limitazioni di accesso alla stessa, né, infine, le modalità di svolgimento del servizio. Bensì, rileva esclusivamente la circostanza che la rete regionale gestita dall'impresa ricada nell'elenco di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2016 e che il gestore dell'infrastruttura coincida con l'impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, come è nel caso di specie;

**RITENUTO** pertanto, di accertare, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., la violazione dell'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015, per non aver individuato nei termini di legge il soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale, cui affidare le funzioni essenziali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del medesimo decreto legislativo n. 112/2015;

**RITENUTO** conseguentemente, di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria fino ad un massimo dell'uno per cento del fatturato relativo ai proventi da mercato realizzato dal soggetto autore della violazione nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente all'accertamento della violazione stessa e, comunque, non superiore a euro 1.000.000,00, ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo n. 112/2015;

**CONSIDERATO** altresì, quanto riportato nella relazione dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni in riferimento alla determinazione dell'ammontare della sanzione, in considerazione dell'articolo 14 del Regolamento sanzionatorio e delle linee guida sulla quantificazione delle sanzioni, e in particolare che:

1. ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, la sanzione da irrogare alla Società per la violazione accertata deve essere commisurata, all'interno dei limiti edittali individuati da legislatore, *“alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche”*;
2. per quanto attiene alla gravità della violazione, pur rilevando la ridotta estensione territoriale della condotta, e quindi la sua limitata offensività, rilevano, altresì, sia la piena consapevolezza della violazione da parte dell'agente, poiché TUA era stata informata con congruo anticipo da questa Autorità dell'obbligo di procedere all'assegnazione delle funzioni essenziali ad un soggetto terzo entro il 18 marzo 2020 (cfr. prot. ART n. 15206/2019) sia la perdurante inottemperanza alla norma, la cui *ratio* è quella di permettere l'esercizio delle funzioni essenziali, quali *“l'adozione di decisioni relative all'assegnazione delle tracce ferroviarie, incluse sia la definizione e la valutazione della disponibilità che l'assegnazione delle singole tracce ferroviarie, e l'adozione di decisioni relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura, comprendenti il calcolo e la riscossione dei canoni, in conformità ai criteri stabiliti dall'organismo di regolazione”*, in

- capo ad un soggetto terzo indipendente dall'impresa ferroviaria a garanzia della trasparenza e della concorrenza in materia di accessibilità alle infrastrutture ferroviarie;
3. in merito all'opera svolta per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, TUA risulta tuttora inottemperante alla norma, sebbene la Società abbia *"individuato in RFI il soggetto terzo al quale affidare le funzioni essenziali predette, avviando il procedimento per la formalizzazione dell'incarico in suo favore"* e, come riferito dalla Società stessa, sia stata *"raggiunta una intesa con RFI su tutti i punti dell'accordo e, conseguentemente, già da aprile 2021 siano stati rimessi all'attenzione regionale gli atti illustrativi dello stesso per le relative determinazioni"* (prot. ART n 14071/2021);
  4. non sussiste la reiterazione;
  5. in relazione alle condizioni economiche della Società, risulta che la stessa ha esposto un valore totale dei ricavi delle vendite, delle prestazioni e di altri proventi commerciali, per l'esercizio 2020, pari ad euro 104.804.717,00 ed un utile di euro 17.385,00 (cfr. prot. ART n. 13353/2021);
  6. ai fini della quantificazione della sanzione è necessario considerare il fatturato relativo ai proventi da mercato realizzato nell'anno 2020, atteso che, in base alla disposizione normativa per cui si procede, l'importo della sanzione deve essere commisurato fino al massimo dell'1% del fatturato relativo all'ultimo esercizio chiuso anteriormente all'accertamento della violazione e, comunque, in misura non superiore ad 1 milione di euro. Nel contesto della Società nei cui confronti si procede, appare opportuno considerare, ai fini della quantificazione del massimo edittale, la parte di fatturato derivante dai ricavi da corrispettivo, riferiti all'anno 2020, del Contratto di servizio, riconosciuti dalla Regione Abruzzo, per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria, pari a euro 4.250.000,00, come indicato dalla Società stessa, nella propria nota prot. ART n. 12640/2021;
  7. per le considerazioni su esposte e sulla base linee guida, risulta congruo: i) determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 12.500,00 (dodicimilacinquecento/00); ii) applicare sul predetto importo base una riduzione pari a euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) in considerazione delle circostanze sopraelencate; iii) irrogare, conseguentemente, la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di euro 10.000,00 (diecimila/00);

**RITENUTO** pertanto di procedere all'irrogazione della sanzione nella misura di euro 10.000,00 (diecimila/00);

tutto ciò premesso e considerato

## DELIBERA

1. è accertata, nei termini di cui in motivazione, che si intendono qui integralmente richiamati, la violazione, da parte di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., dell'articolo 11, comma 11, del decreto legislativo n. 112/2015, per non aver individuato nei termini di legge il soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale, cui affidare le funzioni essenziali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b-septies*), del medesimo decreto legislativo n. 112/2015;
2. è irrogata, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del menzionato decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 10.000,00 (diecimila/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:
  - 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. 160/2020";
  - alternativamente, tramite l'utilizzo del servizio PagoPA, disponibile nella sezione "Servizi on-line PagoPA" (al link <https://autorita-trasporti.servizi-pa-online.it/>), indicando, nel campo causale: "sanzione amministrativa delibera n. 160/2021"
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 Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere esperito, entro i termini di legge, ricorso giurisdizionale innanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale o ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Torino, 18 novembre 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

*(documento firmato digitalmente  
ai sensi del d.lgs. 82/2005 s.m.i.)*