

Delibera n. 169/2021

Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 83/2021, del 3 giugno 2021, nei confronti di Ferrovie del Gargano S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione del punto 3 della delibera n. 189/2020, del 3 dicembre 2020.

L'Autorità, nella sua riunione del 1° dicembre 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 1, comma 1, lettera a), ai sensi del quale *“[i]l presente decreto disciplina [...] le regole relative all'utilizzo ed alla gestione dell'infrastruttura ferroviaria adibita a servizi ferroviari nazionali e internazionali ed alle attività di trasporto per ferrovia delle imprese ferroviarie operanti in Italia”*;
 - l'articolo 1, comma 4, ai sensi del quale *“[I]le reti ferroviarie rientranti nell'ambito di applicazione del presente decreto e per le quali sono attribuite alle regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422,*

sono regolate, con particolare riferimento a quanto attiene all'utilizzo ed alla gestione di tali infrastrutture, all'attività di trasporto per ferrovia, al diritto di accesso all'infrastruttura ed alle attività di ripartizione ed assegnazione della capacità di infrastruttura, sulla base dei principi della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un unico spazio ferroviario europeo e del presente decreto”;

- l'articolo 1, comma 5, ai sensi del quale “[p]er le reti di cui al comma 4, le funzioni dell'organismo di regolazione di cui all'articolo 37, sono svolte dall'Autorità di regolazione dei trasporti, di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sulla base dei principi stabiliti dalla direttiva 2012/34/UE e dal presente decreto”;
- l'articolo 3, comma 1, lettera b-septies), ai sensi del quale “[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, comma 11, ai sensi del quale “[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”;
- l'articolo 11-ter, comma 2, ai sensi del quale “[i]l gestore dell'infrastruttura mantiene il potere di vigilanza relativamente all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), e ne ha la responsabilità. Le entità che svolgono le funzioni essenziali si conformano agli articoli 11, 11-bis e 11-quater”;
- l'articolo 14, comma 1, ai sensi del quale “[i]l gestore dell'infrastruttura, previa consultazione delle regioni, delle province autonome e delle altre parti interessate, elabora e pubblica un prospetto informativo della rete [di seguito anche: PIR], provvede al suo periodico aggiornamento e procede ad apportare le opportune modifiche ed integrazioni, sulla base delle eventuali indicazioni e prescrizioni dell'Organismo di regolazione, che possono riguardare anche le specifiche modalità della predetta consultazione”;
- l'articolo 17, commi 1 e 2, ai sensi dei quali “1. Fermo restando il generale potere di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di

concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai fini dell'accesso e dell'utilizzo equo e non discriminatorio dell'infrastruttura ferroviaria da parte delle imprese ferroviarie, l'Autorità di regolazione dei trasporti, di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, definisce, fatta salva l'indipendenza del gestore dell'infrastruttura e tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico dello stesso, i criteri per la determinazione del canone per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria da parte del gestore dell'infrastruttura e dei corrispettivi dei servizi di cui all'articolo 13. 2. Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria, sulla base di quanto disposto al comma 1, determina il canone dovuto dalle imprese ferroviarie per l'utilizzo dell'infrastruttura e procede alla riscossione dello stesso. Il canone di utilizzo dell'infrastruttura è pubblicato nel prospetto informativo della rete. Salvo nel caso delle disposizioni specifiche di cui all'articolo 18, il gestore dell'infrastruttura provvede a che il sistema di imposizione dei canoni in vigore si basi sugli stessi principi per tutta la rete";

- 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 delibera dell'Autorità n. 189/2020, del 3 dicembre 2020, recante "Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2022 presentato da Ferrovie del Gargano S.r.l., nonché relative all'elaborazione della proposta tariffaria riferita a canoni e corrispettivi" e il relativo Allegato A, che ne forma parte integrante e sostanziale, e in particolare:

- il punto 3 del dispositivo della delibera, ai sensi del quale *“per le motivazioni espresse in premessa che si intendono qui integralmente riportate, Ferrovie del Gargano S.r.l. trasmette all’Autorità entro il 31 marzo 2021, per le valutazioni di competenza:*
 - a) *la proposta tariffaria relativa al livello dei canoni e dei corrispettivi previsti a partire dall’orario di servizio 2021-2022, elaborata e sottoscritta dall’organismo di allocazione a seguito di adeguata consultazione dei soggetti interessati, ed in particolare della Regione Puglia, tenuto conto di quanto precisato nell’allegato A alla presente delibera;*
 - b) *la documentazione relativa all’avvenuta consultazione sulla proposta di cui alla lett. a);*
 - c) *la pertinente documentazione, afferente alla determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria, nonché dei corrispettivi per i servizi ad essa connessi”;*
- la prescrizione 6.3.11 dell’Allegato A, ai sensi della quale *“[e]ntro il 30 giugno 2021 il GI pubblica un aggiornamento straordinario del PIR 2022, contenente i valori economici di cui alla proposta tariffaria formulata ai sensi delle prescrizioni di cui al presente capitolo, all’esito positivo della verifica di conformità effettuata dall’Autorità”;*

VISTA la nota, acquisita agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 4034/2021, del 1° aprile 2021, con la quale Ferrovie del Gargano S.r.l. ha comunicato che avrebbe trasmesso la proposta tariffaria entro la data del 30 aprile 2021;

VISTA la delibera n. 83/2021, del 3 giugno 2021, notificata, in pari data, con nota prot. ART n. 8961/2021, con la quale è stato avviato un procedimento, nei confronti di Ferrovie del Gargano S.r.l. (di seguito anche: Ferrovie del Gargano o la Società), per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo n. 112/2015, per la violazione della disciplina relativa all’accesso e all’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi, avendo la stessa mancato di ottemperare al punto 3 della delibera n. 189/2020, del 3 dicembre 2020, nella misura in cui non ha provveduto a trasmettere all’Autorità la documentazione indicata alle lettere a), b) e c) della menzionata delibera, entro il termine del 31 marzo 2021, rilevando il perdurante inadempimento anche nelle more della contestazione della violazione;

VISTA la nota, acquisita agli atti con prot. ART n. 10498/2021, del 5 luglio 2021, integrata negli allegati da successiva trasmissione acquisita al prot. ART n. 10612/2021, del 6 luglio 2021, con cui la Società si è difesa nel merito, in particolare affermando che:

- *“si rappresenta che le strutture della Scrivente, peraltro solo recentemente riorganizzate, in sede di calendarizzazione delle attività preordinate al recepimento delle diverse prescrizioni contenute nella Delibera n. 189/2020*

e nel relativo All. A, rilevavano – con particolare riguardo proprio agli aspetti tariffari – una pluralità di termini di adempimento, tra loro discordanti, tali da aver indotto, nella più evidente buona fede, una considerazione fuorviante delle rispettive consequenziali scadenze (ss.vv., in merito, differenze tra pag. 5 Del. cit. punto 2), punto 3) – rif. marzo e giugno 2021 - e Capitolo 6 “Tariffe e Performance regime” del relativo All. A – rif. giugno 2021”;

- “[d]ifatti, la Scrivente, con propria precedente nota prot. FDG-DG n. 555 del 31.03.2021 (All. 1), notiziava codesta Autorità della pubblicazione del PIR 2022 - Edizione straordinaria marzo 2021 (in ossequio di altre prescrizioni scadenti al 31.03.2021 di cui alla Del. n. 189/2020), evidenziando la provvisorietà di alcuni contenuti dello stesso (par. 6.3-6.3.5, in colore rosso), risultando “allo stato in corso le attività istruttorie in capo al Consorzio Ferrovie Pugliesi” e precisando che “in ottemperanza alle prescrizioni 6.3.3 e 6.3.9 (...) con particolare riferimento alla proposta tariffaria, la stessa” sarebbe stata trasmessa “entro la data del 30 aprile 2021”. Nondimeno, le difficoltà causate dall’emergenza pandemica, come diffusamente patite dalle amministrazioni pubbliche e, parimenti, dalle organizzazioni private, risultate, talvolta, oggetto di specifici interventi di sostegno del legislatore (tra questi; la rimodulazione dei termini riferiti agli obblighi contabili e alle scadenze contrattuali), hanno massivamente interessato il Trasporto pubblico locale, quindi, incisivamente, l’attività della Scrivente”;
- “[a]d ogni modo, nell’occasione, si allega (All. 2) la richiesta proposta tariffaria, riferita al livello dei canoni-corrispettivi previsti a valere dal prossimo orario di servizio, fornita dall’organismo di allocazione, prodotta comunque in tempo utile a consentire l’inserimento dei relativi valori – la cui conformità è comunque verificabile in ogni tempo da codesta Autorità - entro l’aggiornamento straordinario del PIR 2022, rilasciato, nel previsto termine del 30 giugno u.s., come notificato a codesta Autorità con precedente nota prot. FDG-DG n. 1166 del 30.06.2021 – (All. 3). Su tale scorta, è sommesso intendimento della Scrivente evidenziare che all’incompiuta trasmissione della citata proposta – di fatto – non è corrisposta alcuna preclusione alla pubblicazione, puntuale, come notificata, dell’aggiornamento straordinario del PIR 2022 al 30.06.2021. Tutt’al più, tale tardiva trasmissione può aver solo che temporaneamente posticipato l’esercizio delle preminent funzioni di competenza di codesta Autorità, riferite all’art. 14, comma 1, d.lgs. n. 112-2015”;
- “[p]eraltro, la riferita proposta (All. 2) [...] risulta aderente, per costanza del valore della tariffa unitaria media determinata [...], rispetto alla precedente relazione “determinazione dei canoni d’accesso alle linee Foggia-Lucera e S.Severo - Peschici ai sensi della Del. ART n. 96/2015” (all. 4) prodotta [...] dal [Consorzio Ferrovie Pugliesi] già nell’anno 2020. Tale ultima disaminata circostanza ben può condurre a relativizzare la censura riguardante

l'omessa, adeguata e documentabile, consultazione dei soggetti interessati, in particolare della Regione Puglia, atteso che i canoni di accesso-utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, unitamente ai corrispettivi per i servizi ad essa connessi, confermano come costante anche nel 2021 la tariffa unitaria media già compendiata all'interno del PIR 2022 (ed. settembre 2020), quest'ultimo oggetto di compiuta consultazione attraverso la nota del Direttore Tecnico prot. FDG-GI-20-1293 del 25.09.2020 (All. 5)";

- *"[n]ell'occasione, benché non evidenziato dal procedimento oggettivato, si invia, come da impegno assunto dalla Scrivente in sede di interlocuzioni con le strutture di codesta Autorità, il documento di "Metodologia e Rendicontazione di Contabilità Regolatoria" predisposto secondo le Misure nn. 49 e 55 della Del. ART n. 96-2015 (All. 6) e lo schema di contabilità regolatoria (All. 7) redatto, su base annuale, secondo il format indicato da codesta Autorità (rif. Misure 49 e 55 della Delibera ART n. 96/2015)";*
- *"[p]er tutto quanto sopra argomentato, palesandosi un concreto ed oggettivo impegno della Scrivente a proseguire l'intrapreso percorso di conformazione rispetto all'assetto regolatorio vigente, si confida che quanto rappresentato, possa essere debitamente considerato al fine archiviare [sic] o, comunque, derubricare il procedimento di che trattasi";*

VISTA

la nota prot. ART n. 12280/2021, del 6 agosto 2021, con cui è stata riscontrata la summenzionata memoria, nella parte in cui si richiama *"il concreto ed oggettivo impegno di codesta Società a proseguire l'intrapreso percorso di conformazione rispetto all'assetto regolatorio vigente"*, per comunicare, che tale impegno non può assumere rilevanza agli effetti dell'articolo 8, del Regolamento sanzionatorio, in quanto presentato in forma irruibile, privo del dettaglio degli obblighi che l'operatore si dichiara disposto ad assumere, dei relativi tempi di attuazione e dei costi previsti;

VISTE

le risultanze istruttorie relative al procedimento in oggetto comunicate in data 23 settembre 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. 14805/2021;

VISTA

la memoria della Società, acquisita agli atti con prot. ART n 15939/2021, del 13 ottobre 2021, con cui la stessa si è ulteriormente difesa nel merito, richiamando le proprie difese già svolte e affermando, *inter alia*, che:

- non è corretto valorizzare il *"contenuto del punto 6.3.11 del richiamato Allegato A, nella parte in cui fa riferimento all'"esito positivo della verifica di conformità effettuata dall'Autorità, al fine di argomentare che la trasmissione della proposta tariffaria avrebbe costituito un "adempimento diverso e preliminare" alla pubblicazione dell'aggiornamento del PIR"*, giacché, ad avviso della Società, *"il contenuto del predetto punto 6.3.11 è mera conseguenza di quanto indicato al precedente capoverso 6.3.10, che*

enuncia anticipatamente la richiamata attività preliminare di valutazione, da parte dell'Autorità, sulla proposta tariffaria, ed espressamente indica che la stessa doveva essere formulata e trasmessa “secondo le tempistiche indicate nel presente documento” [enfasi in originale]”; al riguardo, ritiene la Società che non sia “irragionevole correlare la locuzione “documento” di cui al punto 6.3.10 proprio all’Allegato A in parola, che, come detto, reca come unico riferimento temporale quello del 30.6.2021 e, conseguentemente, ritenere che quest’ultimo termine fosse quello utile non solamente per la pubblicazione dell’aggiornamento del PIR 2022 ma anche per l’ostensione della proposta tariffaria che – oltretutto – è parte integrante del medesimo PIR”;

- ad avviso della Società, la contestata tardiva trasmissione della proposta tariffaria *“non costituisc[e] un “adempimento diverso e preliminare” alla pubblicazione del PIR suscettibile di sanzione”*; infatti, secondo Ferrovie del Gargano, *“solamente l’obbligo di pubblicazione del PIR, con le relative tempistiche per esso previste, è statuito dalla legge (art. 14 d.lgs. 112/2015); diversamente non è prescritta dalla disciplina normativa l’ostensione anticipata della proposta tariffaria, che è parte integrante del PIR medesimo”*. Sotto tale profilo “[l]’adempimento richiesto ex lege al G.I. è unicamente la pubblicazione del PIR; in quest’ambito l’Autorità è senz’altro legittimata, in ragione dei compiti ad essa demandati, ad avviare un procedimento istruttorio per verificare il corretto assolvimento del precetto normativo da parte dei destinatari ed a richiedere loro informazioni preliminari”; tuttavia, ad avviso della Società, *“nell’ambito di tale procedimento, la richiesta di trasmissione anticipata della proposta tariffaria, ancorché legittima e non contestabile, costituisce un mero termine endo-procedimentale, dalla cui inosservanza non può conseguire l’applicazione della sanzione in parola, che attiene specificamente a violazioni della disciplina normativa [enfasi in originale] relativa all’accesso ed all’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”*;
- anche sotto il profilo del *“presunto ostacolo alle funzioni di verifica correlate al PIR”* esercitate dall’Autorità, la Società ritiene che *“giacché il termine anticipato per la trasmissione della proposta tariffaria è meramente endo-procedimentale e atteso che la proposta stessa è parte integrante del PIR medesimo – peraltro pubblicato tempestivamente – questa Società ritiene che nessun pregiudizio possa aver in concreto attinto le funzioni attribuite a codesta Autorità”*, con ciò intendendo che *“se non è in contestazione che l’Autorità avrebbe riscontrato il contenuto complessivo del PIR a partire dalla data del 30.06.2021 – termine ultimo assegnato al Gestore per la sua pubblicazione – analogamente la verifica sul contenuto della proposta tariffaria, ch’è parte integrante del medesimo PIR, ove svolta contestualmente non avrebbe determinato pregiudizio alcuno alle funzioni proprie”* dell’Autorità, “[a] maggior ragione che l’anzidetta verifica sarebbe

stata svolta comunque in tempo utile rispetto all'entrata in vigore dell'orario di servizio al quale il PIR e la proposta tariffaria medesima si riferiscono, prevista per dicembre 2021”;

- *“una cosa è il presunto ostacolo alle funzioni di verifica proprie dell'Autorità tutt'altra è la violazione di disposizioni che regolano specificamente l'accesso di terzi all'infrastruttura, che oltretutto devono essere “accertate”, secondo quanto previsto dalla norma sanzionatoria invocata”; ad avviso della Società, infatti, “il richiamato precezzo è preordinato a sanzionare condotte che abbiano causato un effettivo, concreto e attuale pregiudizio [enfasi in originale] al principio basilare del d.lgs. 112/2015, che attribuisce alle imprese ferroviarie terze il diritto di accedere indiscriminatamente alle reti gestite dai concessionari”, mentre nel caso di specie “l'inosservanza del termine indicato [...] non ha influito né sulla tempestiva pubblicazione del PIR 2022, né sul contenuto stesso della proposta tariffaria - che oltretutto si riferiscono ad un orario di servizio che entrerà in vigore a dicembre 2021 - sicché nemmeno lontanamente è ipotizzabile un pregiudizio nei confronti dei terzi, tantomeno attuale, a seguito della condotta contestata”. Ferrovie del Gargano ritiene, pertanto, che “la correlazione operata tra presunto ostacolo alle funzioni di controllo dell'Autorità e l'accertamento di violazioni in tema di accesso ed utilizzo dell'infrastruttura sia meramente presuntiva e non propriamente rispondente al tenore letterale della norma”;*

VISTE la nota prot. ART n. 16733/2021, del 25 ottobre 2021, e la nota di riscontro della Società del 2 novembre 2021, assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 17528/2021, del 3 novembre 2021;

VISTA la relazione istruttoria dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni;

CONSIDERATO quanto rappresentato nella relazione istruttoria con riferimento alla contestata violazione ed in particolare che:

- dalla documentazione in atti, risulta che Ferrovie del Gargano S.r.l. non ha trasmesso all'Autorità, per le valutazioni di competenza previste dalla normativa vigente, entro il termine del 31 marzo 2021, ai sensi del punto 3 del dispositivo della delibera n. 189/2020 - e neppure entro il 30 aprile 2021, come preannunciato nella nota prot. ART n. 4034/2021 - la proposta tariffaria relativa al livello dei canoni e dei corrispettivi previsti a partire dall'orario di servizio 2021-2022, corredata della pertinente documentazione, funzionale alla pubblicazione, entro il 30 giugno 2021, di un aggiornamento straordinario del PIR 2022;
- al riguardo, giova premettere come il PIR rappresenti un importante elemento informativo che il gestore dell'infrastruttura appronta a favore del mercato, attuale e potenziale, e che contiene specificazioni sulle caratteristiche della rete gestita, sui criteri adottati per quantificare tariffe e canoni per l'uso dell'infrastruttura e sulle regole seguite per disciplinare

le richieste di capacità infrastrutturale e di accesso ai servizi connessi alla rete, sugli schemi quadro degli atti contrattuali oggetto di stipula tra il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie o altro soggetto richiedente capacità per l'utilizzo della capacità infrastrutturale, nonché sulle regole e gli obblighi reciproci che disciplinano l'esercizio del servizio di trasporto ferroviario per l'orario a cui il PIR si riferisce, anche a tutela degli utenti del servizio; conseguentemente, il mancato rispetto delle indicazioni dettate dall'Organismo di regolazione, quale autonomo presupposto impositivo, costituisce *tout court* una violazione della disciplina relativa all'accesso e all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria sanzionata dall'articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo n. 112/2015;

- in particolare, l'impostazione normativa relativa al Prospetto informativo della rete (cfr. articolo 14, comma 1, del decreto legislativo n. 112/2015), oltre a fissare un obbligo generale di pubblicazione del PIR, determina in capo al gestore dell'infrastruttura un contestuale obbligo specifico che, in considerazione della natura evolutiva dello stesso e delle funzioni regolatorie assegnate all'Autorità, si concretizza nel suo *"periodico aggiornamento [...] sulla base delle eventuali indicazioni e prescrizioni dell'Organismo di regolazione"*;
- sul tema, non rileva quanto affermato dalla Società, secondo cui le competenti strutture della stessa avrebbero erroneamente interpretato il contenuto delle indicazioni dell'Autorità, per effetto della indicazione di due distinti termini. Infatti, la presenza di tali diverse scadenze è funzionale a permettere all'Autorità di svolgere le proprie valutazioni, preliminarmente alla pubblicazione dell'aggiornamento straordinario del PIR 2022. Sotto tale profilo, la formulazione della prescrizione 6.3.11 dell'Allegato A, con cui si prescrive al gestore dell'infrastruttura di pubblicare, entro il 30 giugno 2021, il menzionato aggiornamento straordinario del PIR 2022, è chiara nell'indicare che tale attività è conseguente *"all'esito positivo della verifica di conformità effettuata dall'Autorità"*. Da quanto osservato deriva che la trasmissione in termini della proposta tariffaria costituisca un adempimento diverso e preliminare, rispetto alla pubblicazione dell'aggiornamento straordinario del PIR 2022, talché non ne può risultare assorbita. Sul punto si può, altresì, osservare che la *"considerazione fuorviante delle rispettive consequenziali scadenze"* avrebbe potuto essere evitata attraverso la normale diligenza dovuta da un operatore professionale e, conseguentemente, è inidonea a determinare il venire meno della violazione. Infine, a ulteriormente comprovare l'irrilevanza di tale circostanza ai fini della sussistenza della violazione contribuisce, altresì, la constatazione che la Società, con la già menzionata nota del 31 marzo 2021, assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 4034/2021, del 1° aprile 2021, ha comunicato di aver pubblicato l'aggiornamento straordinario del PIR previsto, precisando *"tuttavia, che in*

ottemperanza alle prescrizioni 6.3.3 e 6.3.9 della delibera n. 189/2020 – con particolare riferimento alla proposta tariffaria, la stessa verrà trasmessa a codesta Autorità entro la data del 30 aprile 2021”, poiché erano “allo stato in corso le attività istruttorie in capo al Consorzio Ferrovie Pugliesi”;

- neppure valgono ad escludere la sussistenza della violazione “*le difficoltà causate dall'emergenza pandemica*”. La presenza di possibili ritardi dovuti alla pandemia, infatti, avrebbe dovuto essere prevista, essendo un fatto non più nuovo e i cui effetti ben dovrebbero essere noti alle imprese, trattandosi di fenomeno ormai in corso da più di un anno;
- nemmeno persuade l’argomentazione che la legge si limiti ad imporre sui gestori dell’infrastruttura l’obbligo di pubblicazione del PIR; infatti, come *supra* evidenziato, ai sensi dell’articolo 14, comma 1, del richiamato decreto legislativo n. 112/2015, grava sui gestori anche l’obbligo di provvedere al periodico aggiornamento del proprio PIR, osservando, al proposito, le eventuali indicazioni e prescrizioni dell’Organismo di regolazione, con il che si appalesa l’erroneità dell’assunto di Ferrovie del Gargano che l’Autorità possa soltanto limitarsi “*ad avviare un procedimento istruttorio per verificare il corretto assolvimento del precetto normativo da parte dei destinatari ed a richiedere loro informazioni preliminari*”. La legge, infatti, è chiara nel delineare le attribuzioni dell’Organismo di regolazione, che ben può dettare le modalità che le imprese debbono seguire per l’aggiornamento del PIR, con ciò integrando la procedura stabilita dalla legge e determinando, in casi di inottemperanza, l’applicabilità delle sanzioni relative alle “*accertate violazioni della disciplina [enfasi aggiunta] relativa all’accesso ed all’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi*”;
- infine, risulta irrilevante, ai fini della sussistenza della violazione, la circostanza che la Società abbia tardivamente trasmesso “*la richiesta proposta tariffaria, riferita al livello dei canoni-corrispettivi previsti a valere dal prossimo orario di servizio, fornita dall’organismo di allocazione, prodotta comunque in tempo utile a consentire l’inserimento dei relativi valori [...] entro l’aggiornamento straordinario del PIR 2022, rilasciato, nel previsto termine del 30 giugno u.s., come notificato a codesta Autorità con precedente nota prot. FDG-DG n. 1166 del 30.06.2021*”. Infatti, a causa del mancato rispetto delle indicazioni dettate dall’Organismo di regolazione, tradottosi nella tardiva trasmissione della citata documentazione – che, di per sé, costituisce un onere di carattere sostanziale, diverso e preliminare rispetto alla pubblicazione dell’aggiornamento straordinario del PIR 2022 – non è stato possibile per l’Autorità svolgere tempestivamente le proprie funzioni in rapporto al Prospetto informativo della rete, così come disposto dagli articoli 14, comma 1, e 17, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 15 luglio 2015, n. 112, e, conseguentemente, la Società non ha potuto pubblicare in versione definitiva l’aggiornamento straordinario del PIR

2022 nell’edizione di giugno 2021, poiché, in relazione alla parte tariffaria, l’aggiornamento pubblicato si limita a contenere una proposta provvisoria non preventivamente esaminata dall’Autorità;

- a conforto di quanto sopra – e a confutazione dell’affermazione della Società che “*non [essendo] in contestazione che l’Autorità avrebbe riscontrato il contenuto complessivo del PIR a partire dalla data del 30.06.2021 [...] analogamente la verifica sul contenuto della proposta tariffaria [...] ove svolta contestualmente non avrebbe determinato pregiudizio alcuno alle funzioni proprie*” – si osserva che, anche a causa della tardiva trasmissione della proposta tariffaria, l’Autorità non ha potuto deliberare la conformità relativamente alla medesima proposta tariffaria per l’orario 2021-2022 (cfr. la delibera n. 157/2021, del 18 novembre 2021) e, conseguentemente, è stato ritenuto necessario che “*il GI adotti - con riferimento ai canoni di accesso (PMdA) (componenti A e B, quest’ultima riferita ai soli segmenti di mercato per cui vi sono previsioni di volumi di traffico per l’orario 2021-2022) e per le tariffe per l’utilizzo dei servizi (extra-PMdA) offerti direttamente dal GI medesimo, anche nell’ambito di impianti dallo stesso gestiti – i valori adottati dal Gestore dell’Infrastruttura nazionale RFI per il medesimo orario 2021-2022*” (cfr. il punto 6.1 dell’allegato A alla delibera n. 157/2021, del 18 novembre 2021);

RITENUTO

pertanto, di accertare, nei confronti di Ferrovie del Gargano S.r.l., la violazione della disciplina relativa all’accesso e all’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi, per aver mancato di ottemperare al punto 3 della delibera n. 189/2020, del 3 dicembre 2020, nella misura in cui non ha provveduto a trasmettere all’Autorità la documentazione indicata alle lettere a), b) e c) della menzionata delibera, entro il termine del 31 marzo 2021;

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, rilevano i seguenti elementi: da un lato, la circostanza che, per effetto della mancata trasmissione in termini della proposta tariffaria, l'Autorità non ha potuto svolgere pienamente le funzioni di cui agli articoli 14, comma 1, e 17, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 15 luglio 2015, n. 112, con la conseguenza che la proposta tariffaria della Società non ha potuto essere approvata, determinando l'applicazione, in via provvisoria, dei valori relativi al gestore dell'infrastruttura nazionale; dall'altro, la ridotta estensione territoriale della condotta, e quindi la sua limitata offensività;
3. in merito all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, assume rilevanza l'iniziativa intrapresa da Ferrovie del Gargano per attenuare le conseguenze della violazione nella misura in cui ha provveduto, ancorché tardivamente, a trasmettere la proposta tariffaria (cfr. prott. ART n. 10498/2021 e n. 10612/2021);
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 57.681.722,00 ed un utile di euro 302.831,00;
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 Puglia, per la gestione dell'infrastruttura, pari a euro 12.039.564,81, come indicato dalla Società stessa, nella propria nota prot. ART n. 17528/2021;
7. per le considerazioni su esposte e sulla base linee guida, risulta congruo: i) determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 5.000,00 (cinquemila/00); ii) applicare, sul predetto importo base, una riduzione di euro 1.000,00 (mille); iii) irrogare, conseguentemente, la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di euro 4.000,00 (quattromila/00);

RITENUTO

pertanto di procedere all'irrogazione della sanzione nella misura di euro 4.000,00 (quattromila/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 Ferrovie del Gargano S.r.l., della disciplina relativa all'accesso e all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e dei servizi connessi, per aver mancato di ottemperare al punto 3 della delibera n. 189/2020, del 3 dicembre 2020, nella misura in cui non ha provveduto a trasmettere all'Autorità la documentazione indicata alle lettere a), b) e c) della menzionata delibera, entro il termine del 31 marzo 2021;
2. è irrogata, nei confronti di Ferrovie del Gargano S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del menzionato decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 4.000,00 (quattromila/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. 169/2021*";
 - 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. 169/2021*";
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 Ferrovie del Gargano S.r.l. 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, 1° dicembre 2021

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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