

Delibera n. 179/2020

**Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 71/2020 nei confronti di Ente Autonomo Volturmo S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a) e b), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Adozione del provvedimento sanzionatorio per violazione dell'articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015 e per inottemperanza delle prescrizioni n. 5.3.2 e 6.3.1 di cui alla delibera n. 140/2019. Archiviazione della contestazione relativa all'inottemperanza della prescrizione n. 2.3.5 di cui alla delibera n. 140/2019.**

L'Autorità, nella sua riunione del 30 ottobre 2020

**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") e, 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 sopra citata direttiva 2012/34/UE;

**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: "d.lgs. 112/2015"), e s.m.i., ed in particolare:

- l'articolo 1, commi 4 e 5, l'articolo 2, l'articolo 3, comma 1, lettera II);

- l'articolo 14 e, in particolare, i commi 1 e 5, che prevedono: *"1. Il gestore dell'infrastruttura, previa consultazione delle regioni, delle province autonome e delle altre parti interessate, elabora e pubblica un prospetto informativo della rete, 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. (...) 5. Il prospetto informativo della rete è pubblicato in lingua italiana ed in un'altra delle lingue ufficiali dell'Unione almeno quattro mesi prima della scadenza del termine per la presentazione delle richieste di assegnazione di capacità d'infrastruttura";*

*- l'Allegato III, commi 1 e 2, secondo il quale "1. L'orario di servizio è stabilito una volta per anno civile. 2. Le modifiche dell'orario di servizio si applicano dalla mezzanotte del secondo sabato di dicembre. In caso di modifica o adeguamento dopo l'inverno, in particolare per tener conto di eventuali cambiamenti di orario del traffico regionale di passeggeri, esse intervengono alla mezzanotte del secondo sabato di giugno e, se necessario, in altri momenti tra queste date. I gestori dell'infrastruttura possono convenire date diverse e in tal caso ne informano la Commissione se il traffico internazionale può risulterne influenzato";*

*- l'Allegato V, recante il contenuto del Prospetto informativo della rete;*

*- l'articolo 37, comma 3 e comma 14, lettere a) e b), 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; b) in caso di inottemperanza ai propri ordini e prescrizioni, ad irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100.000 ad euro 500.000";*

**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, e successive modificazioni;

**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 delibera n. 140/2019, dell'8 novembre 2019, *"Prospetto informativo della rete 2021 Linee suburbane: Cancello-Benevento, Santa Maria C.V.- Piedimonte Matese presentato da Ente Autonomo Volturno s.r.l. - Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2021 nonché alla predisposizione del Prospetto informativo della rete 2022"*, e il relativo Allegato A, che ne forma parte integrante e sostanziale, notificata in pari data (con nota prot. ART 14476/2019), con la quale l'Autorità, al fine di assicurare il progressivo allineamento dei contenuti del PIR ai contenuti minimi previsti dalla normativa di settore, emanava indicazioni e prescrizioni, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del d.lgs. 112/2015 e dell'articolo 37 del d.l. n. 201/2011, con riferimento alla bozza del Prospetto informativo della rete (di seguito: "PIR") 2021, trasmessa da Ente Autonomo

Volturmo S.r.l. (di seguito: “EAV”, “Società” o “Gestore”) con nota del 1° ottobre 2019 (acquisita gli atti dell’Autorità con prot. 11591/2019);

**VISTO** in particolare, il punto 2 del dispositivo della suddetta delibera n. 140/2019, ai sensi del quale *“le indicazioni e prescrizioni di cui al punto 1 sono recepite da Ente Autonomo Volturmo s.r.l. nel Prospetto informativo della rete 2021, ai fini della relativa pubblicazione da effettuarsi entro il 7 dicembre 2019, nonché, per le prescrizioni ad esso riferite, in fase di predisposizione del Prospetto informativo della rete 2022”* e tenuto conto che l’indicato termine del 7 dicembre 2019 è da intendersi riferito al 14 dicembre 2019, data di entrata in vigore dell’orario di servizio 2019-2020, quale determinato ai sensi dell’articolo 14, commi 1 e 5, e dell’Allegato III, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 112/2015;

**VISTO** il PIR 2021-edizione dicembre 2019, trasmesso da EAV con nota dell’11 febbraio 2020, acquisita agli atti dell’Autorità con prot. n. 2282/2020, del 12 febbraio 2020;

**VISTO** l’articolo 103 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19», convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, che ha previsto la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi nel periodo compreso tra la data del 23 febbraio 2020 e quella del 15 aprile 2020, poi prorogato al 15 maggio 2020 dall’articolo 37 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020 n. 40;

**VISTA** la delibera n. 71/2020, del 26 marzo 2020, *“Avvio di procedimento sanzionatorio nei confronti di Ente Autonomo Volturmo S.r.l. ai sensi dell’articolo 37, comma 14, lettere a) e b), del 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)”*, notificata al Gestore, in pari data, con nota prot. ART n. 4851/2020, con la quale si avviava, nei confronti di EAV, un procedimento per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 14, del decreto legislativo n. 112/2015:

- lettera a), per la tardiva pubblicazione del PIR 2021, avvenuta successivamente alla data del 14 dicembre 2019, in violazione di quanto prescritto dall’articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015, cui fa riferimento la tempistica indicata nella delibera n. 140/2019;
- lettera b), per l’inottemperanza alle prescrizioni nn. 2.3.5, 5.3.2. e 6.3.1. di cui all’Allegato A alla delibera n. 140/2019;

**VISTA** la nota dell’8 maggio 2020 (prot. ART n. 6853/2020), con la quale si dava comunicazione alla Società della delibera n. 95/2020, del 7 maggio 2020, di nomina del Responsabile del procedimento;

**VISTA** l’istanza di accesso ai documenti, che la Società, a mezzo dell’Avvocato nominato, giusta procura del 7 maggio 2020, presentava, in data 11 maggio 2020 (acquisita agli atti, in pari data, con prot. ART n. 6907/2020), e alla quale si dava riscontro in data 13 maggio 2020, con nota prot. ART n. 7013/2020;

- VISTA** la nota dell’Autorità del 3 giugno 2020 (prot. n. 8002/2020), con la quale si comunicava alla Società e all’Avvocato nominato l’immissione in servizio del Dirigente responsabile dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni dell’Autorità e l’assunzione da parte dello stesso, a decorrere dalla medesima data, delle funzioni di responsabile del procedimento in oggetto, secondo quanto disposto al punto 2 della menzionata delibera n. 95/2020;
- VISTA** la memoria difensiva presentata dalla Società in data 15 giugno 2020, con i relativi allegati (acquisiti agli atti, in pari data, con prot. ART nn. 8606/2020, 8607/2020, 8608/2020, 8609/2020, 8612/2020);
- VISTE** le risultanze istruttorie relative al procedimento in oggetto, comunicate al Gestore, ai sensi dell’articolo 10, comma 1, lett. b), del Regolamento sanzionatorio, previa deliberazione del Consiglio del 28 settembre 2020, con nota di pari data, prot. ART n. 13959/2020;
- VISTA** la memoria difensiva trasmessa dalla Società in data 19 ottobre 2020 (prot. ART n. 15827/2020, di pari data), in esito alla comunicazione delle citate risultanze istruttorie, con la quale, sostanzialmente richiama la menzionata memoria del 15 giugno 2020;
- VISTA** la nota del 23 ottobre 2020 (prot. ART n. 16316/2020), con la quale si chiedeva ad EAV di fornire chiarimenti e riscontri documentali in relazione alla quota di corrispettivo relativa alle linee suburbane interconnesse per il 2019, quale indicata dal Gestore nella memoria prot. ART n. 15827/2020;
- VISTA** la nota di riscontro di EAV del 27 ottobre 2020 (acquisita agli atti, in pari data, con prot. ART 16534/2020), in cui confermando quanto già rappresentato nella memoria del 19 ottobre 2020 (prot. ART 15827/2020), la Società precisava che *“l’importo pari a 9.197.089 euro corrisponde al valore riportato nello schema di contabilità regolatoria del 7 agosto 2020 relativa alle linee suburbane interconnesse Cancello-Benevento e Santa Maria C.V.-Piedimonte Matese...”*, allegato alla predetta nota. Detto valore risulta riportato, in particolare, all’interno dell’allegato *“Prospetto di rendicontazione al 31 dicembre 2019 predisposto da Ente Autonomo Volturmo S.R.L. per le finalità previste dall’articolo 16, comma 2, del dlgs 112/2015 e dalle delibere dell’Autorità di regolazione dei trasporti n. 96/2015 e n. 140/2019”*, sotto la voce *“Corrispettivo da Contratto di programma o di Servizio”*;
- VISTA** la relazione istruttoria dell’Ufficio procedente;
- CONSIDERATO** quanto rappresentato nella suddetta relazione e, in particolare, che
1. Dalla documentazione agli atti risulta, con riguardo al PIR 2021-edizione dicembre 2019 (prot. ART n. 2282/2020), la violazione da parte della Società dell’articolo 37, comma 14, del decreto legislativo n. 112/2015, lettera a), per il tardivo adempimento all’obbligo di pubblicazione del PIR 2021, avvenuto successivamente alla data del 14 dicembre 2019, in violazione di quanto prescritto dall’articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015, cui fa riferimento la tempistica indicata nella delibera n. 140/2019. Il tardivo adempimento, che EAV conferma essere avvenuto l’11 febbraio 2020, sarebbe comunque inidoneo - secondo il Gestore - a ledere l’interesse tutelato dalla norma primaria, atteso che non risultano

pervenute manifestazioni di interesse da parte delle imprese ferroviarie per chiedere l'assegnazione di tracce ferroviarie, tenuto anche conto della concreta connotazione del contratto di Servizio di EAV e del riconoscimento di una esclusiva a favore del medesimo Gestore. Sostiene la Società, inoltre, che, in ogni caso, il lieve ritardo nella pubblicazione – avvenuta *“l'11.2.2020 e quindi poche settimane dopo il termine indicato dall'Autorità, a valle di una intensa attività diretta a tenere conto dell'elevato numero di indicazioni e prescrizioni dalla stessa formulate (22) con la Delibera 140/2019, notificata alla Società l'8.11.2019”* - non avrebbe pregiudicato la possibilità per eventuali imprese interessate di presentare la comunicazione e la successiva istanza per l'assegnazione delle tracce. Dette argomentazioni non risultano condivisibili. A tale proposito bisogna evidenziare che la pubblicazione tardiva del PIR comporta di per sé la violazione dell'articolo 14, comma 5, del d.lgs. 112/2015, che prevede che il PIR venga pubblicato almeno quattro mesi prima della scadenza del termine fissato per la presentazione delle richieste di assegnazione di capacità dell'infrastruttura, che il Gestore ha fissato ad almeno 8 mesi prima l'inizio dell'orario di servizio a cui il PIR è riferito (aprile 2020). La valutazione in merito alla lesività di tale condotta dell'interesse generale tutelato dalla norma, ove non sia rispettato il termine ivi stabilito, è stata già effettuata dal Legislatore nel fissare tali scadenze. L'obbligo di pubblicazione del PIR e la relativa tempistica discendono, infatti, in maniera chiara e priva di eccezioni, dall'articolo 14 del succitato decreto legislativo n. 112/2015, indipendentemente dalle concrete limitazioni di accesso alla singola infrastruttura e dalle modalità di svolgimento del servizio. Al riguardo, rileva esclusivamente che la rete ferroviaria per cui si procede ricada nell'ambito di applicazione del citato decreto legislativo. Tale ambito di applicazione coincide con l'inclusione nell'elenco recato dal menzionato D.M. 5 agosto 2016. In proposito va, inoltre, aggiunto che il PIR rappresenta un importante elemento informativo che il Gestore dell'infrastruttura appronta a favore del mercato, attuale ma anche 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.

2. Dalla documentazione agli atti risulta, altresì, con riguardo al PIR 2021-edizione dicembre 2019 (prot. ART 2282/2020), la violazione dell'articolo 37, comma 14, lettera b), del decreto legislativo n. 112/2015, per la violazione delle prescrizioni nn. 5.3.2 e 6.3.1, di cui all'allegato A alla delibera n. 140/2019.

3. Con riguardo alla prescrizione n. 5.3.2 di cui all'allegato A alla delibera n. 140/2019, la misura prevedeva testualmente che *“Si prescrive al GI di integrare il capitolo 5 con il riferimento ai servizi di assistenza alle PMR, con particolare riguardo (almeno): alla loro descrizione, all'esplicitazione del luogo in cui vengono erogati, alle modalità e tempistiche di richiesta del servizio, ai diritti e obblighi del GI e dell'IF, comprese le azioni di responsabilità dell'IF e del GI relativamente alle procedure per il trattamento delle*

*richieste di indennizzo delle PMR per servizi non erogati*". In proposito, in relazione a quanto argomentato da EAV nei propri atti difensivi, si osserva che: i) la descrizione dei diversi profili a cui fa riferimento la misura non è riportata nell'elenco degli impianti di servizio allegato al PIR; ii) i rimandi di cui ai paragrafi 1.6.3., 1.8 e 3.1. del PIR richiamati da EAV si riferiscono al sito web del Gestore e risultano comunque del tutto generici, non riscontrandosi rimandi agli ulteriori canali informativi richiamati dalla Società. Peraltro, le integrazioni che il Gestore riferisce all'aggiornamento straordinario del PIR 2021 allegato dalla Società alla memoria del 15 giugno 2020 (prot. ART n. 8609/2020), non si riscontrano nella edizione del PIR 2021-aggiornamento giugno 2020 allo stato pubblicate sul sito web del Gestore; iii) la descrizione dei diversi profili indicati dalla misura 5.3.2 è rinvenibile solo in parte nella "Carta della Mobilità 2019". Resta comunque fermo che la Carta della Mobilità, come risulta evidente dal suo stesso contenuto, essendo rivolta ai cittadini utenti del servizio, ha una finalità eterogenea rispetto al PIR e non vale, quindi, in ogni caso, a colmare le carenze informative, a prescindere dalla circostanza che la stessa risulti accessibile e consultabile anche dalle imprese ferroviarie.

4. Con riguardo alla prescrizione 6.3.1. di cui all'allegato A alla delibera n. 140/2019, la stessa *"prescrive al GI di integrare il paragrafo 6.5 prevedendo che il sistema di monitoraggio della circolazione consenta anche: • la quantificazione degli indicatori di regolarità e puntualità ai sensi della delibera dell'Autorità n. 16/2018; • la quantificazione dei KPI e delle penali divise per servizi oggetto e non oggetto di CdS; • l'accesso ai sistemi informatici di monitoraggio della circolazione anche agli enti affidanti titolari di CdS"*. Con riferimento alla quantificazione degli indicatori di regolarità e puntualità, ai sensi della delibera dell'Autorità n.16/2018, si può ritenere sostanzialmente adempiuta la prescrizione nella misura in cui i dati richiesti risultano inseriti sia pure in sezioni diverse da quelle indicate nella prescrizione 6.3.1. della delibera n. 140/2019. Con riferimento alla quantificazione dei KPI e delle penali divise per servizi oggetto e non oggetto di contratto di servizio (di seguito anche "CdS"); ed all'accesso ai sistemi informatici di monitoraggio della circolazione anche agli enti affidanti titolari di CdS, la *ratio* della misura, non ottemperata, è quella fornire indicazioni sugli obiettivi di *performance* in termini di puntualità che lo stesso può assicurare, sia per i servizi soggetti a contratto di servizio, sia per quelli, eventuali, a mercato che dovessero effettuarsi sull'infrastruttura, sebbene al momento non svolti. Si tratta, quindi, di un impegno del Gestore da dichiararsi nel PIR riguardo al livello di servizio - in termini di puntualità dei servizi di trasporto - che lo stesso prevede di garantire per i servizi soggetti a CdS e per i servizi, sia pure eventuali, che potrebbero essere eserciti in regime di libero mercato. In merito alla prescrizione che richiede l'accesso ai sistemi informatici di monitoraggio della circolazione anche agli enti affidanti titolari di CdS, la stessa è espressamente prevista dalla delibera n. 140/2019 e nel PIR 2021 trasmesso il 12 febbraio 2020 non risultava ottemperata.

5. Dalla documentazione agli atti, di contro, con riguardo alla prescrizione n. 2.3.5 di cui all'allegato A alla delibera n. 140/2019, oggetto di contestazione nella delibera n. 71/2020, non risulta integrata la fattispecie sanzionatoria, in quanto le informazioni richieste, come anche evidenziato dalla Società nella memoria difensiva del 15 giugno 2020 (prot. ART n. 8606/2020), pur non essendo state inserite nel paragrafo 2.4.2. del PIR

2021- edizione dicembre 2019 (prot. ART n. 2282/2020), sono state riportate nella sezione 2.9 e 6.5.1 della medesima versione del PIR 2021;

#### **RITENUTO**

pertanto, in relazione alle contestazioni formulate nella delibera n. 71/2020, di accertare la violazione dell'articolo 14, comma 5, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, e l'inottemperanza delle prescrizioni n. 5.3.2 e n. 6.3.1. di cui alla delibera n. 140/2019, e di disporre l'archiviazione della contestazione relativa all'inottemperanza della prescrizione n. 2.3.5 di cui alla medesima delibera n. 140/2019;

#### **CONSIDERATO**

quanto riportato nella relazione istruttoria in relazione alla determinazione dell'ammontare della sanzione, e in considerazione dell'articolo 14 del Regolamento sanzionatorio e delle Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, adottate con delibera n. 49/2017 del 6 aprile 2017, e in particolare che:

1. l'articolo 37, comma 14, del d.lgs. n. 112/2015 dispone che *“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; b) in caso di inottemperanza ai propri ordini e prescrizioni, ad irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100.000 ad euro 500.000”*.
2. Nella summenzionata memoria difensiva In data 15 giugno 2020 la Società, con particolare riferimento al trattamento sanzionatorio, osservava tra l'altro *“le violazioni contestate derivano da un'unica condotta, sul piano naturalistico, posta in essere da EAV mediante la pubblicazione in data 11 febbraio 2020 del PIR 2021 recante recepimento delle prescrizioni di cui alla Delibera 140/2019. In tal caso, ai sensi dell'art. 8 della L. 689/1981, non dovrebbe applicarsi il cumulo formale delle sanzioni previste per le singole violazioni, ma eventualmente il cumulo giuridico, se suscettibile di condurre ad un trattamento sanzionatorio più favorevole per il soggetto sottoposto al procedimento sanzionatorio”*.
3. L'articolo 8 della legge n. 689/81, comma 1, prevede che *“Salvo che sia diversamente stabilito dalla legge, chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo”*.
4. Le Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità prevedono espressamente (par. 5) che la stessa Autorità può applicare, salvo discipline di settore, il cumulo giuridico delle sanzioni, previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 689/1981; in particolare il citato paragrafo prevede: *“...qualora si riscontrino in capo al medesimo soggetto più violazioni della stessa disposizione o di disposizioni diverse, ai fini della determinazione della sanzione applicabile, va preliminarmente valutata la natura*

*della condotta illecita, con particolare riferimento alla sua eventuale unicità ovvero pluralità e diversità. In via generale, per affermare l'unicità dell'azione o dell'omissione, pur in presenza di molteplici infrazioni, occorre che tali violazioni siano tutte riconducibili ad un unico comportamento commissivo od omissivo che si concretizzi entro un determinato contesto, in particolare geografico e cronologico. Per considerare un comportamento come unico, deve ricorrere il duplice requisito della contestualità degli atti e dell'unitarietà degli effetti materiali".*

5. Con riguardo alle violazioni oggetto della contestazione, si ritiene che, nel caso di specie, le stesse sono riferibili ad un'unica condotta tale da consentire, sul piano sanzionatorio, l'applicazione del cumulo giuridico di cui all'articolo 8 della legge n. 689/81. Al riguardo, assume particolare rilevanza il citato punto 2 del dispositivo della delibera 140/2019, che rappresenta l'univocità del contesto temporale nell'ambito del quale EAV avrebbe dovuto mettere in atto le condotte per ottemperare a quanto prescritto. Conseguentemente la tardiva pubblicazione del PIR 2021, la mancata ottemperanza alla prescrizione n. 5.3.2 e la mancata ottemperanza alla prescrizione n. 6.3.1 di cui all'Allegato A alla delibera 140/2019, risultano temporalmente riconducibili allo stesso momento della pubblicazione del PIR. Con riferimento all'unitarietà degli effetti materiali causati dalle condotte descritte, può ritenersi che l'effetto comune generato sia quello dell'intempestiva e incompleta informazione rivolta al mercato, attuale ma anche potenziale, delle imprese ferroviarie interessate ad effettuare il servizio sulla rete gestita da EAV.
6. Ritenuti pertanto sussistenti i presupposti per l'applicazione dell'articolo 8, comma 1, della legge n. 689/81, si individua la violazione più grave in quella dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del d.lgs. n. 112/2015. Essa, infatti, è determinata nella misura massima di euro 1.000.000,00, a differenza di quella di cui al comma 14, lettera b), dello stesso articolo, fissata in euro 500.000,00.
7. L'articolo 11 della medesima legge n. 689/81 prevede che la quantificazione della sanzione sia effettuata in applicazione dei seguenti criteri: a) gravità della violazione; b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione; c) personalità dell'agente; d) condizioni economiche dell'agente.
8. L'articolo 14, commi 2 e 3, del Regolamento sanzionatorio dispone che *"2. L'importo base delle sanzioni irrogate è determinato in ragione della gravità della violazione. 3. La gravità della violazione si desume: a) dalla natura dell'interesse tutelato dalla norma violata, dall'offensività della condotta e dall'attitudine della condotta a ledere più di un interesse; b) dalla durata della violazione, dalla sua estensione territoriale, anche avuto riguardo, ove possibile, al numero di utenti/clienti coinvolti, e dalle altre modalità con le quali si realizza la lesione degli interessi tutelati; c) dalla rilevanza degli eventuali effetti pregiudizievoli sul mercato, sugli utenti, sui clienti finali o sull'azione amministrativa dell'Autorità; d) dagli indebiti vantaggi, economici e non, conseguiti dall'agente in conseguenza della violazione; e) dal grado di colpevolezza dell'agente desunto, tra l'altro, dall'assenza di modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire violazioni della stessa specie e dal tentativo di occultare la violazione".*

9. Le Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità prevedono espressamente al par.4: *“L’importo base della sanzione può eventualmente essere incrementato o diminuito per tener conto di specifiche circostanze che aggravano o attenuano la responsabilità dell’autore della violazione.... Qualora non sia previsto un minimo edittale, la determinazione del quantum deve in ogni caso assicurare la finalità dissuasiva della sanzione irrogata dall’Autorità, nel rispetto del principio di proporzionalità.”. Al par. 4.4 è specificato che: “Qualora si verificano più circostanze concorrenti, l’Autorità applicherà i singoli aumenti e diminuzioni sull’importo base. Di regola, con riguardo ai procedimenti sanzionatori di carattere generale, l’incidenza di ciascuna delle circostanze considerate dall’Autorità non potrà essere superiore ad un quarto dell’importo base”.*
10. Le Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità prevedono inoltre espressamente che con riferimento alla metodologia di definizione della sanzione (par.1) *“L’Autorità può motivatamente derogarvi per ottenere un particolare effetto dissuasivo o per tener conto di particolari condizioni economiche dell’agente”.*
11. Tanto premesso, sotto il profilo della gravità della violazione, alla luce di una valutazione complessiva degli indici riportati nel Regolamento sanzionatorio, per quanto attiene alla gravità della violazione, va presa in considerazione la limitata estensione territoriale degli effetti della condotta (rilevante solo con riferimento all’ambito delle due linee suburbane gestite da EAV), e l’assenza di vantaggi in capo all’agente in conseguenza della violazione. Rileva altresì, con riguardo al concreto pregiudizio arrecato agli interessi sottesi all’articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015, la breve durata del ritardo con cui è avvenuta la pubblicazione (11 febbraio 2020 rispetto al termine del 14 dicembre 2019 previsto). In merito alla contestata adesione delle prescrizioni 5.3.2 e 6.3.1, non risulta che la Società si sia, a tutt’oggi, adeguata.
12. In merito all’opera svolta dall’agente per l’eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, si osserva che il PIR 2021 è stato, poi, pubblicato, ma solo in parziale adesione alle prescrizioni impartite.
13. Riguardo alla personalità dell’agente, non risultano precedenti provvedimenti sanzionatori per la stessa violazione.
14. In relazione alle condizioni economiche, la Società - con la memoria prot. ART 15827/2020 – ha prodotto il documento *“Piano Programma 2020 - Attività svolte e andamento economico e finanziario”*, evidenziando, con riferimento alla situazione economico gestionale dell’anno 2020, la sensibile riduzione dei ricavi conseguente all’emergenza sanitaria da Covid-19: *“come anticipato, il drastico calo dei ricavi tariffari ed il contestuale aumento dei costi del settore ferro determinano la previsione di un risultato negativo pari, per tale settore, a oltre 26 milioni di euro (e complessivamente, quasi 34 milioni di euro per la Società)”.*
15. Ai fini della quantificazione della sanzione bisogna considerare il fatturato relativo ai proventi da mercato realizzato nell’anno 2019, 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. In proposito, va considerato che EAV non dispone attualmente di un sistema di contabilità regolatoria per l'attribuzione delle partite economiche e patrimoniali ai singoli servizi. In tale contesto, appare rilevante far riferimento al valore indicato dalla Società, riferito ai ricavi da corrispettivo del Contratto di Programma relativi all'importo che la Regione Campania riconosce ad EAV come corrispettivo per la gestione della infrastruttura, pari a euro 9.197.089, come indicato dallo stesso Gestore nella memoria prot. ART n. 15827/2020 e nella nota prot. ART n. 16534/2020. A tal riguardo bisogna, inoltre, considerare che la normativa sanzionatoria indica come criterio generale per la definizione della sanzione un importo comunque non superiore ad 1 milione di euro.

16. Con riferimento all'incidenza delle circostanze attenuanti idonee ad incidere sull'importo base della sanzione, appare necessario tenere adeguatamente conto, nel caso di specie, della circostanza, specifica ed eccezionale, dell'emergenza sanitaria da COVID 19, tra l'altro ancora in corso, richiamata dalla Società, che costituisce una fondata ragione per attribuire alle condizioni economiche del Gestore un'incidenza maggiore di quella prevista nelle linee guida come indicato al paragrafo 1 delle stesse. L'incidenza negativa che l'emergenza sanitaria ha avuto e sta avendo nel settore dei trasporti è notoria e quanto riportato dalla Società in merito è senz'altro rilevante ai fini della quantificazione dell'importo della sanzione.
17. Per le considerazioni su esposte risulta congruo: i) determinare l'importo base della sanzione da comminare in misura comunque non inferiore al minimo edittale della sanzione ritenuta meno grave tra quelle previste per le violazioni accertate e pertanto in euro 100.000,00 (centomila/00); ii) applicare sul predetto importo base, in considerazione delle specifiche ed eccezionali circostanze soprariportate, la riduzione di euro 85.000,00 (ottantacinquemila/00); iii) applicare alla sanzione così determinata ai sensi dell'articolo 8, comma 1, legge n. 681/81 l'aumento dell'importo di euro 1000,00 (mille/00) pervenendo ad un importo finale di euro 16.000,00 (sedecimila/00);

#### **RITENUTO**

pertanto di procedere, a fronte dell'accertamento della violazione dell'articolo 14, comma 5, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, nonché dell'inottemperanza alle prescrizioni n. 5.3.2 e n. 6.3.1 di cui all'allegato A alla medesima delibera n. 140/2019, all'irrogazione, nei confronti di Ente Autonomo Volturno S.r.l., della sanzione nella misura di euro 16.000,00 (sedecimila/00), ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a) e b), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, e dell'articolo 8, comma 1, della legge 689/81;

Tutto ciò premesso e considerato

#### **DELIBERA**

1. è accertata nei confronti di Ente Autonomo Volturno S.r.l., nei termini di cui in motivazione, che si intendono qui integralmente richiamati:
  - a) ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del decreto legislativo n. 112/2015, la tardiva pubblicazione del PIR 2021, successivamente alla data del 14 dicembre 2019, in violazione di

- quanto prescritto dall'articolo 14, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015, cui fa riferimento la tempistica indicata nella delibera n. 140/2019;
- b) ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera b), del decreto legislativo n. 112/2015, l'inottemperanza alla prescrizione n. 5.3.2., di cui all'Allegato A alla delibera n. 140/2019;
  - c) ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera b), del decreto legislativo n. 112/2015, l'inottemperanza alla prescrizione n. 6.3.1., di cui all'Allegato A alla delibera n. 140/2019;
2. è irrogata, nei confronti di Ente Autonomo Volturmo S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a) e b), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, e dell'articolo 8, comma 1, della legge 689/81, la sanzione pecuniaria di euro 16.000,00 (sedicimila/00);
  3. è archiviata, nei confronti di Ente Autonomo Volturmo S.r.l., la contestazione relativa alla violazione dell'articolo 37, comma 14, lettera b), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, con riferimento alla prescrizione n. 2.3.5 di cui all'Allegato A alla delibera n. 140/2019;
  4. 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. 179/2020";
  5. decorso il termine di cui al punto 4, 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;
  6. il presente provvedimento è notificato a Ente Autonomo Volturmo 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, 30 ottobre 2020

Il Presidente  
Nicola Zaccheo