

N. 12179/2015 REG.PROV.COLL.

N. 01002/2015 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1002/15, proposto da Trenitalia s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Piero Fattori, Antonio Lirosi e Michele Carpagnano presso il cui studio Gianni Origoni Grippo Cappelli & Partners in Roma, via delle Quattro Fontane n. 20, è elettivamente domiciliata,

contro

l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliata, nonché

nei confronti di

ATC – Associazione tutela del Consumatore, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,

per l'annullamento

del provvedimento dell'Agcm n. 25175 del 12 novembre 2014, con il quale è stato deliberato: “a) che la pratica commerciale descritta al punto II del procedimento posto in essere dalla società Trenitalia s.p.a. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione; b) di irrogare alla società Trenitalia s.p.a. una sanzione amministrativa pecuniaria di € 1.000.000; c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a”;

del provvedimento dell'Agcm assunto in data 17 settembre 2014, con il quale è stato deliberato “di non accogliere gli impegni proposti” da Trenitalia; di ogni altro atto preordinato, conseguente o comunque connesso, ivi compresa la comunicazione dell'Agcm di avvio del procedimento istruttorio PS4656, notificata a Trenitalia in data 12 marzo 2014 e pubblicata sul Bollettino Agcm n. 12/2014, nonché con atto di motivi aggiunti, notificato il 6 giugno 2015 e depositato il successivo 10 giugno,

per l'annullamento del provvedimento dell'Agcm del 28 maggio 2015, con il quale è stato deliberato di non accogliere l'istanza di proroga del termine di ottemperanza alla diffida di cui alla delibera n. 25175 del 12 novembre 2014.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di motivi aggiunti, depositato il 10 giugno 2015;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm);

Viste le memorie prodotte dalle parti in causa costituite a sostegno delle rispettive difese;

Vista l'ordinanza collegiale di questa Sezione n. 6698 dell'11 maggio 2015, con la quale è stata accolta l'istanza di Trenitalia s.p.a., depositata il 25 marzo 2015, volta ad essere autorizzata a rinnovare la notificazione del ricorso all'Associazione tutela del Consumatore (ATC), non andata a buon fine;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 21 ottobre 2015 il Consigliere Giulia Ferrari; uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

FATTO

1. Con ricorso notificato in data 16 gennaio 2015 e depositato il successivo 20 gennaio Trenitalia s.p.a. ha impugnato il provvedimento dell'Agcm n. 25175 del 12 novembre 2014, con il quale è stato deliberato “a) che la pratica commerciale descritta al punto II del procedimento posto in essere dalla società Trenitalia s.p.a. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione; b) di irrogare alla società Trenitalia s.p.a. una sanzione amministrativa pecuniaria di € 1.000.000; c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a”, nonché il provvedimento dell'Agcm, assunto in data 17 settembre 2014, con il quale è stato deliberato “di non accogliere gli impegni proposti” da Trenitalia.

Espone, in fatto, che con il provvedimento impugnato l'Agcm ha qualificato come pratica scorretta, assoggettandola ad inibitoria e a sanzione, la procedura applicata da Trenitalia relativa alle irregolarità di viaggio riscontrate a bordo treno. Nella procedura di avvio del procedimento del 12 marzo 2014, l'Autorità ha constatato alla ricorrente l'aggressività della pratica consistente nel non consentire di

acquistare a bordo del treno i biglietti e nel non permettere alcuna regolarizzazione e convalida dei titoli di viaggio, aumentando le ipotesi di irregolarità di viaggio punibili con sanzione di elevato importo, ricorrendo, per la riscossione delle stesse, a procedure coattive. Contemporaneamente alla fase istruttoria si è aperto il sub procedimento in materia di impegni, durante il quale Trenitalia ha presentato quattro diverse versioni del formulario impegni, ciascuna migliorativa della precedente. In data 19 settembre 2014 Trenitalia ha però comunicato alla ricorrente di non accogliere gli impegni presentati (da ultimo, con una quarta versione, il 6 agosto 2014), sia perché aveva interesse a procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione in considerazione della novità e della rilevanza della fattispecie, sia per non essere gli stessi idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio del procedimento in ragione di una asserita non adeguata integrazione nei termini richiesti dalla stessa Autorità in una lettera del 24 luglio 2014. Con tale nota l'Agcm aveva comunicato alla società che gli impegni presentati “risultano solo parzialmente idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria” ed aveva assegnato un termine di 15 giorni dal ricevimento della stessa lettera per l'integrazione degli impegni proposti. Integrazione effettivamente inviata da Trenitalia il 6 agosto 2014.

Archiviato, dopo cinque mesi, il sub procedimento impegni, con nota del 22 settembre 2014 l'Autorità ha comunicato a Trenitalia il termine per la conclusione della fase istruttoria e per la presentazione di eventuali memorie difensive. Nonostante le note difensive siano state depositate il 9 ottobre 2014 l'Agcm ha adottato il provvedimento sanzionatorio impugnato.

Avverso detto provvedimento la ricorrente è insorta, deducendo i seguenti motivi:

1) Censure avverso il provvedimento di rigetto degli impegni.

a) Violazione e falsa applicazione dell'art. 27, comma 8, del Codice del consumo e dell'art. 9 del regolamento di procedura – Eccesso di potere in tutte le figure sintomatiche ed in particolare falsità di causa, falsità dei presupposti – Eccesso e sviamento di potere.

Il rigetto, con provvedimento del 17 settembre 2014, dell'istanza di assunzione di impegni di Trenitalia si fonda sul duplice presupposto dell'esistenza di un interesse a procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione in considerazione della “novità e della rilevanza della fattispecie” e della loro inidoneità a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio, in assenza di adeguata integrazione con riferimento agli aspetti indicati nella lettera inviata dall'Autorità il 24 luglio 2014.

Tale motivazione è, ad avviso della ricorrente, erronea atteso che gli impegni presentati, quanto meno quelli della quarta (e ultima) formulazione il 6 agosto 2014, in riscontro alla richiesta del 24 luglio 2014, erano pienamente idonei a rimuovere le criticità contestate del sistema di verifica, accertamento e sanzione delle irregolarità di viaggio. Aggiungasi che il sub procedimento è durato mesi, durante i quali l'Agcm, che ha ricevuto ben quattro diverse proposte, ciascuna sempre migliorativa rispetto alla precedente inviata, abbia mai ritenuto ostativo al loro accoglimento la “novità” e la “rilevanza” della fattispecie. Infine, la decisione dell'Agcom di rigettare l'intero set di impegni sul presupposto che il primo di essi (consistente nella possibilità, offerta ai possessori dei biglietti a prezzo intero o di biglietti caratterizzati da una minore flessibilità e scontati fino al 30%, di ottenere la regolarizzazione a bordo treno a fronte del pagamento di otto euro) non sarebbe stato “adeguatamente integrato”, rileva un palese difetto di proporzionalità della valutazione dell'Agcom che conduce ad un risultato abnorme.

2) Censure avverso il provvedimento sanzionatorio.

b) Decadenza dal termine per l'avvio del procedimento – Violazione e falsa applicazione degli artt. 14, l. n. 689 del 1981 e 31, l. n. 287 del 1990.

Il provvedimento sanzionatorio è illegittimo per decorso del termine perentorio per l'esercizio dell'azione amministrativa di cui all'art. 14, l. n. 689 del 1981, che prevede che la contestazione della violazione deve avvenire entro il termine perentorio di novanta giorni.

c) Violazione del principio di tutela dell'affidamento di Trenitalia nei confronti del comportamento dell'Autorità - Violazione dell'art. 97 Cost. – Eccesso di potere per difetto di motivazione, contraddittorietà con precedenti determinazioni, ingiustizia grave e manifesta e illogicità – Perplessità.

Il contegno tenuto dall'Autorità nel 2008 a fronte degli stessi fatti oggetto del provvedimento impugnato ha influenzato la percezione, da parte della società, della piena legalità del proprio sistema di accertamento e sanzionatorio delle irregolarità nei titoli di viaggio.

d) Violazione e falsa applicazione art. 9 del regolamento n. 1371 del 2009 e degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo - Violazione e falsa applicazione artt. 23 e 84, d.P.R. n. 753 del 1980 – Eccesso di potere in tutte le figure sintomatiche ed in particolare contraddittorietà, difetto di motivazione, falsità di causa, falsità di presupposti – Eccesso e sviamento di potere.

Il provvedimento impugnato è comunque illegittimo nel merito, atteso che il comportamento tenuto da Trenitalia non integra una “pratica scorretta”.

e) Sulla illegittimità della sanzione imposta a Trenitalia – Violazione e falsa applicazione art. 27, comma 9, del Codice del consumo - Violazione e falsa applicazione artt. 3, 4 e 11, l. n. 689 del 1981 – Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e, in particolare, difetto di motivazione, difetto di prova, illogicità manifesta, difetto di istruttoria, ingiustizia ed irragionevolezza manifeste, sviamento, difetto assoluto dei presupposti per l'irrogazione della sanzione.

La sanzione comminata dall'Agcom è pari a € 1.000.000,00. Tale ammontare è la risultante delle valutazioni operate dalla stessa Autorità in merito alla gravità e alla durata della presunta infrazione, che hanno condotto alla determinazione di un importo della sanzione di € 940.000,00, nonché dell'applicazione della circostanza aggravante della recidiva, risultando Trenitalia destinataria di altri provvedimenti sanzionatori in materia di pratiche commerciali scorrette. Le scarse valutazioni in ordine alla gravità e durata dell'infrazione sono però illegittime per illegittimità derivata dai vizi che inficiano il giudizio di aggressività della pratica contestata. Aggiungasi che il processo di quantificazione della sanzione è inficiato anche da vizi propri, essendo l'apprezzamento della gravità della violazione del tutto astratto e decontestualizzato rispetto alle peculiari caratteristiche del caso.

3. Con atto di motivi aggiunti, notificato il 6 giugno 2015 e depositato il successivo 10 giugno, Trenitalia ha impugnato il provvedimento dell'Agcm del 28 maggio 2015, con il quale è stato deliberato di non accogliere l'istanza di proroga del termine di ottemperanza alla diffida di cui alla delibera n. 25175 del 12 novembre 2014.

Avverso detto provvedimento la ricorrente ha dedotto vizi di eccesso di potere e violazione di legge.

4. Si è costituita in giudizio l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), che ha sostenuto l'infondatezza, nel merito, del ricorso.

5. L'Associazione tutela del Consumatore (ATC) non si è costituita in giudizio.

6. Con l'ordinanza collegiale n. 6698 dell'11 maggio 2015 la Sezione ha accolto l'istanza di Trenitalia s.p.a., depositata il 25 marzo 2015, volta ad essere autorizzata a rinnovare la notificazione del ricorso all'Associazione tutela del Consumatore (ATC), non andata a buon fine.

7. Alle camere di consiglio del 25 febbraio 2015 e dell'1 luglio 2015, convocate per la deliberazione delle istanze cautelari proposte con l'atto introduttivo del giudizio e

con l'atto di moti aggiunti, su richiesta di parte ricorrente le domande di sospensione cautelari sono state abbinare al merito.

Alla camera di consiglio dell'1 luglio 2015 l'udienza di trattazione della causa, già fissata con l'ordinanza collegiale n. 6698 dell'11 maggio 2015 per il giorno 16 dicembre 2015, è stata anticipata al 21 ottobre 2015.

8. All'udienza del 21 ottobre 2015 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, Trenitalia s.p.a. ha impugnato il provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), assunto in data 17 settembre 2014, con il quale è stato deliberato "di non accogliere gli impegni proposti" da Trenitalia, nonché il successivo provvedimento, della stessa Autorità, n. 25175 del 12 novembre 2014, con il quale è stato deliberato "a) che la pratica commerciale descritta al punto II del procedimento posto in essere dalla società Trenitalia s.p.a. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione; b) di irrogare alla società Trenitalia s.p.a. una sanzione amministrativa pecuniaria di € 1.000.000; c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a)".

Preliminarmente deve darsi atto della corretta ottemperanza, da parte di Trenitalia, all'ordinanza collegiale n. 6698 dell'11 maggio 2015, avendo la stessa rinotificato il ricorso all'Associazione tutela del Consumatore (ATC).

Passando all'esame del merito, il Collegio ritiene di dover principiare l'esame dalle censure dedotte avverso il provvedimento dell'Agcm, assunto in data 17 settembre 2014, con il quale è stato deliberato "di non accogliere gli impegni proposti" da Trenitalia. E ciò non solo perché tale motivo è stato proposto per primo dalla

ricorrente ma anche perché l'esame della legittimità del diniego di accettazione degli impegni assume carattere preliminare rispetto ai motivi dedotti avverso il provvedimento sanzionatorio. Diversamente da quanto afferma l'Autorità, infatti, l'interesse all'annullamento del provvedimento del 17 settembre 2014 non è venuto meno per effetto della conclusione del procedimento sanzionatorio, atteso che l'eventuale accoglimento del primo motivo comporterebbe l'annullamento del diniego di accettazione degli impegni e, quindi, l'accettazione degli stessi, con conseguente caducazione a cascata dell'impugnata sanzione comminata il 12 novembre 2014.

Il primo motivo non è suscettibile di positiva valutazione.

L'impugnato diniego si fonda su due motivi. Il primo è "l'interesse dell'Autorità a procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione in considerazione della novità e della rilevanza della fattispecie".

Il secondo entra, invece, nel merito degli impegni proposti e rileva che gli stessi "non risultano idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio del procedimento, atteso che non sono stati adeguatamente integrati con riferimento agli aspetti specificamente indicati nella lettera del 24 luglio 2014, in quanto non sono stati individuati criteri quantitativi oggettivi in grado di distinguere con certezza e in via definitiva la categoria di biglietti modificabili da quelli imm modificabili al fine di garantire che rimanga intatta nel tempo la percentuale in valore dell'85% dei biglietti venduti assoggettabili al diversificato regime di regolarizzazione a bordo treno, così come delineato negli impegni medesimi".

Giova premettere che costituisce giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo (Tar Lazio, sez. I, 28 luglio 2015, n. 10352; 21 gennaio 2015, n. 994) che l'Autorità gode di ampia discrezionalità nell'accogliere o nel respingere le

offerte di impegno a cessare dal comportamento scorretto da parte dei soggetti che risultano destinatari dell'apertura di una procedura di infrazione.

Tale lata discrezionalità si estrinseca, più nel dettaglio, in una duplice direzione: anzitutto nell'accertare se il caso, per la sua gravità intrinseca e per la natura manifesta della scorrettezza accertata, merita comunque la finalizzazione del procedimento sanzionatorio, che resterebbe altrimenti inibita dall'accettazione della dichiarazione di impegno; in secondo luogo, nella valutazione dei contenuti specifici della dichiarazione espressiva dello *ius poenitendi* (Cons. St., sez. VI, 5 marzo 2015, n. 1104).

Completa e congruente, sotto il profilo motivazionale, si presenta la valutazione di inidoneità di un impegno con riferimento al fatto che dallo stesso non era possibile avere la garanzia che nel tempo sarebbe rimasta intatta la percentuale in valore dell'85% dei biglietti venduti assoggettabili al diversificato regime di regolarizzazione a bordo treno, così come delineato nello stesso impegno. Fattore ostativo era la mancata individuazione, da parte di Trenitalia, dei criteri quantitativi oggettivi per distinguere i biglietti modificabili da quelli immutabili.

Nei suoi scritti difensivi la società non nega di non aver individuato ex ante criteri quantitativi in grado di distinguere in via definitiva la categoria dei biglietti modificabili da quelli immutabili, al fine di garantire che rimanga intatta nel tempo la percentuale in valore dell'85% dei biglietti venduti assoggettabili all'impegno stesso, ma afferma che tale pretesa sia connotata da eccessiva rigidità.

Ritiene invece il Collegio che la conclusione cui è pervenuta l'Antitrust non sia manifestamente illogica, presupposto questo per poter sindacare una valutazione tecnica effettuata dall'Autorità. Si tratta infatti di conclusione, quella cui è pervenuta l'Agcm, dettata dalla necessità che l'impegno assunto dalla società sia certo nei suoi confini sostanziali e temporali, pena la vanificazione dello stesso. L'impossibilità di quantificare con un certo grado di certezza i biglietti

“immodificabili” – esclusi, sulla base dell’impegno assunto da Trenitalia, dal nuovo regime di regolarizzazione dei titoli di viaggio – al fine di garantire che rimanga intatta la percentuale dell’85% dei biglietti venduti assoggettabili al nuovo regime, finisce indubbiamente per rendere incerto il superamento del comportamento che ha dato luogo all’avvio del procedimento di contestazione.

Quanto poi al rilievo, su cui la società insiste, che il diniego è stato opposto con riferimento ad uno solo dei tanti impegni presentati, con conseguente violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità, è sufficiente rilevare come non sia importante il numero degli impegni non ritenuti congrui dalla Autorità ma il loro contenuto, con la conseguenza che è sufficiente uno di essi, se lo stesso rappresenta una parte importante delle contestazioni mosse. Si vuole cioè dire che non basta proporre una serie di impegni, tutti soddisfacenti, se poi la società non si impegna a modificare il comportamento che, più degli altri, è stato valutato, come innanzi si è detto, “scorretto”.

L’infondatezza dei profili di illegittimità dedotti avverso la seconda delle motivazioni addotte dall’Autorità a supporto del diniego di accettazione degli impegni esonera il Collegio dall’esame della prima motivazione. Ciò in applicazione del principio secondo cui, ai fini della verifica della legittimità del provvedimento amministrativo fondato su una pluralità di motivi autonomi, è sufficiente che almeno uno di essi risulti in grado di sorreggere per intero l’atto stesso (Cons. St., sez. VI, 7 gennaio 2014, n. 12; 18 maggio 2012, n. 2894 e 27 aprile 2015, n. 2123; Cons. St., sez. V, 25 febbraio 2015, n. 927; Tar Napoli, sez. III, 22 settembre 2015, n. 4583).

2. La legittimità del diniego di approvazione degli impegni presentati da Trenitalia comporta la necessità di procedere all’esame dei motivi dedotti avverso il provvedimento sanzionatorio n. 25175 del 12 novembre 2014.

Il primo motivo proposto avverso tale provvedimento ha carattere procedimentale e si sostanzia nell'affermazione dell'inutile decorso del termine perentorio per l'esercizio dell'azione amministrativa di cui all'art. 14, l. 24 novembre 1981, n. 689, che prevede che la contestazione della violazione debba avvenire entro il termine perentorio di novanta giorni. Nel caso in esame, invece, l'Autorità aveva, in un procedimento del 2008, già verificato i comportamenti che ora qualifica "aggressivi".

Il motivo non è suscettibile di positiva valutazione perché assume a presupposto un dato di fatto non condivisibile. Non è vero, infatti, che i comportamenti che hanno dato luogo al provvedimento oggetto del ricorso in esame siano identici o pressoché identici a quelli già esaminati nel 2008. Non sussiste, infatti, l'invocata analogia tra i fatti esaminati nel 2008 (e oggetto del provvedimento PS371 del 16 ottobre 2008) e quelli contestati nel marzo 2014. Nel primo caso le pratiche commerciali contestate avevano ad oggetto carenze informative all'utenza: si affermava, ad esempio, che non erano chiaramente pubblicizzate le differenti tariffe disponibili; la descrizione e denominazione di alcune categorie di treni era confusa; mancavano informazioni in ordine al sistema di penalità previste nel caso di mancato cambio del titolo di viaggio e cambio di prenotazione, assenza di titolo di viaggio o, in caso di mancata obliterazione anche per difetto di funzionamento delle apposite macchinette. Ben diversa quindi la fattispecie oggetto dell'impugnato provvedimento dell'Agcm n. 25175 del 12 novembre 2014, che attiene al merito del procedimento sanzionatorio seguito da Trenitalia per l'utilizzo del treno senza titolo di viaggio. Come chiarito nel provvedimento impugnato, il procedimento "concerne la complessiva condotta posta in essere da Trenitalia s.p.a. in merito al sistema di accertamento e repressione delle irregolarità di viaggio relativamente ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di media e lunga percorrenza in ambito nazionale". Che non ci sia identità né analogia traspare anche dalla memoria del 14

aprile 2015 della ricorrente, la quale, nel ribadire l'esistenza di tale vizio procedimentale, afferma di "non comprendere, infatti, come sia logicamente (prima che giuridicamente) possibile assolvere un professionista per avere informato diligentemente i consumatori in merito ad una determinata pratica, esattamente individuata in tutti i suoi elementi essenziali, salvo poi, a distanza di anni, sottoporlo a sanzione per la medesima pratica in quanto scorretta in relazione a quegli stessi elementi". E', quindi, la ricorrente ad affermare che nel 2008 è stata assolta per non esserle imputabile alcun deficit informativo in merito al procedimento sanzionatorio. Cosa ben diversa, dunque, dall'essere la pratica sanzionatoria ex se scorretta.

Da quanto sopra esposto non può che concludersi per l'infondatezza del motivo; diversamente opinando si finirebbe per affermare che l'Autorità consuma il potere sanzionatorio se in un periodo ampiamente precedente quello relativo al nuovo procedimento abbia già contestato, ed eventualmente sanzionato, alcune condotte poste in essere da una società, solo indirettamente collegate a quelle poi oggetto del nuovo procedimento, tanto più ove il secondo procedimento sia stato attivato a seguito di denunce.

Giova aggiungere, con riferimento al tempo intercorso tra il ricevimento delle denunce all'attivazione del procedimento, che, come insegna una costante giurisprudenza del giudice di appello (Cons. St., VI sez., 22 luglio 2014, n. 3896; 3 dicembre 2009, n.2721), l'arco di tempo entro il quale l'Autorità deve provvedere alla notifica della contestazione, ai sensi dell'art. 14, l. n. 689 del 1981 (invero richiamata di solito per la disciplina della sanzione pecuniaria e non già per l'istruttoria del procedimento) è collegato non già alla data di commissione della violazione, ma al tempo di accertamento dell'infrazione, da intendersi in una prospettiva teleologicamente orientata e quindi non già alla notizia del fatto sanzionabile nella sua materialità, ma all'acquisizione della piena conoscenza della

condotta illecita, implicante il riscontro della esistenza e della consistenza della infrazione e dei suoi effetti. Pertanto, i limiti temporali, ai quali l’Autorità è tenuta e doveva provvedere alla notifica della contestazione, sono collegati al presupposto della effettiva e completa conclusione delle attività di accertamento. In conclusione, ad avviso del giudice di appello, in linea di principio, il fatto che l’Antitrust deliberi l’avvio della istruttoria a distanza di vari mesi dalla segnalazione della possibile infrazione non può in alcun modo essere considerato come una violazione dei diritti delle imprese coinvolte, né un superamento dei termini procedurali, in quanto la stessa valutazione della esigenza di avviare o meno l’istruttoria può presentarsi complessa. L’invocato termine di novanta giorni previsto dal secondo comma dell’art. 14, l. n. 689 del 1981 inizia a decorrere solo dal momento in cui è compiuta – o si sarebbe dovuta ragionevolmente compiere, anche in relazione alla complessità della fattispecie – l’attività amministrativa intesa a verificare l’esistenza dell’infrazione, comprensiva delle indagini intese a riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi soggettivi ed oggettivi dell’infrazione stessa.

3. Le argomentazioni che precedono portano alla reiezione del terzo motivo, anch’esso di carattere procedimentale, non essendo nella fattispecie all’esame del Collegio configurabile un “legittimo affidamento” tutelabile.

4. Il quarto motivo di ricorso è invece rivolto avverso il merito della contestazione, non rinvenendosi, ad avviso di Trenitalia, nei comportamenti oggetto del procedimento, alcuna pratica scorretta.

Prima di passare all’esame delle singole censure, il Collegio ritiene necessario individuare l’oggetto della contestazione che, come si è detto, riguarda la condotta posta in essere da Trenitalia per accertare e reprimere le irregolarità di viaggio relativamente ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di media e lunga percorrenza in ambito nazionale. In particolare, l’Autorità ha rilevato che:

- a) Trenitalia include tra le ipotesi di “mancanza di biglietto” anche il caso del viaggiatore che risulta in possesso di un titolo di viaggio ma scaduto di validità o utilizzato oltre i limiti temporali previsti dall’offerta cui si riferisce il biglietto in suo possesso o su un treno diverso da quello prenotato se questa possibilità è esclusa dall’offerta commerciale fruita (nn. 69 – 71 del provvedimento n. 25175 del 2014);
- b) tale indistinta dilatazione delle situazioni ascrivibili alla categoria “mancanza di biglietto” finisce per comportare l’irrogazione di una stessa sanzione e soprattutto a comportamenti non sovrapponibili. In altri termini, sarebbero previste conseguenze identiche a fronte di situazioni che identiche non sono (n. 69 del provvedimento n. 25175 del 2014);
- c) l’elevato ed indistinto importo della penalità irrogabile contribuisce a configurare un sistema con una valenza deterrente e repressiva, non funzionale a graduare le diverse situazioni ed impedente, nei casi meno gravi, la regolarizzazione a bordo treno. Ed infatti, al trasgressore è imposta la corresponsione del prezzo intero del biglietto dovuto per il viaggio in corsa al quale si aggiunge una “sopratassa” il cui importo, che varia da 50 a 200 euro, è deciso dalla società, e di una sanzione (nn. 72 ss. del provvedimento n. 25175 del 2014);
- d) lo scadenziario previsto da Trenitalia per il pagamento è tale da condizionare il consumatore e a indurlo a rinunciare ad una eventuale contestazione e a pagare subito, sul treno, la tassa e la sopratassa, per evitare un esborso maggiore. Ed infatti, il mancato pagamento comporta poi l’aumento progressivo dell’importo dovuto a titolo di penalità. I termini previsti per il pagamento non sono interrotti o prorogati in esito alle eventuali osservazioni scritte o all’audizione, su richiesta, del rinvenuto trasgressore in riferimento alle circostanze specifiche del caso. (nn. 63-67 del provvedimento n. 25175 del 2014);
- e) il riferimento, quale base normativa del potere esercitato, all’art. 23, d.P.R. n. 753 del 1980 non è giustificato, atteso che la fonte regolatoria del rapporto è data

solo dalle Condizioni generali di Trasporto (CGT) (nn. 52-57 del provvedimento n. 25175 del 2014);

f) l'utilizzo di un lessico che evoca la disciplina pubblicistica (verbale di accertamento, sanzione, tassa e soprattassa, ecc.) è tale da ingenerare confusione sulla reale natura del professionista e sulla fonte dei suoi poteri coercitivi, creando un indebito condizionamento al consumatore circa la natura della sua condotta, la doverosità del pagamento e dei tempi di esigibilità dello stesso (nn. 58 e 59 del provvedimento n. 25175 del 2014).

5. Nell'ordine di esame dei rilievi mossi occorre principiare dalla contestazione relativa all'aver Trenitalia fatto ricorso, nell'esercizio dei poteri sanzionatori, ad una norma di indubbio stampo pubblicistico, quale è il d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753 (Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto), che, ad avviso dell'Antitrust, non avrebbe potuto essere invocata da una società privata.

E noto che il servizio ferroviario è senz'altro qualificabile come "pubblico servizio" (Cons. St., sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2547). Ne consegue, come corollario obbligato, che Trenitalia s.p.a. è "gestore di pubblico servizio".

Rileva il Collegio che la veste assunta da Trenitalia di gestore di pubblico servizio giustifica il ricorso che la stessa ha fatto, per esercitare i propri poteri sanzionatori, al d.P.R. n. 753 del 1980.

La nozione di servizio pubblico si fonda su due elementi: a) la preordinazione dell'attività a soddisfare in modo diretto esigenze proprie di una platea indifferenziata di utenti; b) la sottoposizione del gestore ad una serie di obblighi, tra i quali quelli di esercizio e tariffari, volti a conformare l'espletamento dell'attività a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico-professionale e qualità; infatti, partendo dalla nozione comunemente accolta del servizio pubblico locale, in contrapposizione a quella di appalto di servizi, va osservato che essa

accorda tale natura alle attività destinate a rendere un'utilità immediatamente percepibile ai singoli o all'utenza complessivamente considerata, che ne sopporta i costi direttamente, mediante pagamento di apposita tariffa, all'interno di un rapporto trilaterale, con assunzione del rischio di impresa a carico del gestore (Cons. St., sez. V, 18 giugno 2015, n. 3120). Dunque, come afferma un consolidato orientamento giurisprudenziale (Cons. St., sez. V, 20 dicembre 2015, n. 6131; sez. VI, 12 ottobre 2012, n. 5268; 5 aprile 2012, n. 20121), condiviso dal Collegio, per l'identificazione giuridica di una attività quale servizio pubblico non è indispensabile, a livello soggettivo, la natura pubblica del gestore, mentre è necessaria la vigenza di una norma legislativa che, alternativamente, ne preveda l'obbligatoria istituzione e la relativa disciplina oppure che ne rimetta l'istituzione e l'organizzazione all'Amministrazione. Oltre alla natura pubblica delle regole che presiedono allo svolgimento delle attività di servizio pubblico e alla doverosità del loro svolgimento, è ancora necessario, nella prospettiva di un'accezione oggettiva della nozione, che esse attività presentino un carattere economico e produttivo (e solo eventualmente costituiscano anche esercizio di funzioni amministrative) e che le utilità da esse derivanti siano dirette a vantaggio di una collettività, più o meno ampia, di utenti (in caso di servizi indivisibili) o comunque di terzi beneficiari.

Non è quindi determinante, contrariamente a quanto afferma parte resistente, che Trenitalia sia una società per azioni e dunque un soggetto privato, rilevando invece che l'attività oggetto di indagine e che ha determinato la qualificazione, da parte dell'Autorità, della pratica come "scorretta", sia stata espletata nella veste di gestore del servizio pubblico. Del resto, proprio in considerazione del servizio offerto da Trenitalia, i suoi dipendenti addetti al controllo del titolo di viaggio rivestono la qualifica di "pubblico ufficiale" o "incaricato di pubblico servizio" anche dopo la trasformazione dell'ente pubblico in società per azioni (Cass. civ., sez. I pen., 23 settembre 2000, n. 10027; sez. V pen., 26 aprile 2005, n. 23465). Proprio sulla base

di tale presupposto da ultimo il Trib. La Spezia 7 febbraio 2015, n. 123 ha affermato che commette reato di resistenza a pubblico ufficiale il viaggiatore che reagisce con minacce alla richiesta del capotreno di esibire il biglietto di viaggio al fine di ostacolare l'attività dello stesso, anche dopo la trasformazione dell'Ente delle Ferrovie dello Stato in s.p.a., avendo il capotreno addetto al controllo dei biglietti ferroviari funzioni di natura pubblicistica.

In applicazione di tali principi correttamente Trenitalia, che dall'acquisto del biglietto riceve la controprestazione per la prestazione resa all'utente di trasporto su ferrovia – e dunque per l'attività che svolge come gestore del servizio pubblico – applica, nel caso in cui il passeggero sale a bordo del convoglio senza titolo di viaggio, la norma sanzionatoria di stampo pubblicistico, ascrivendosi, appunto, il fatto in una fase (patologica) dell'espletamento del servizio pubblico.

A tale conclusione è del resto pervenuto anche il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Dalla documentazione versata in atti dalla ricorrente il 15 aprile 2015 risulta che il Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale di detto Ministero, ha affermato (da ultimo con nota del 31 marzo 2015) “la competenza di Trenitalia s.p.a., a seguito di specifica autorizzazione rilasciata dal Mef con decreto 16 gennaio 2009, a provvedere direttamente all'irrogazione delle sanzioni per le irregolarità di viaggio previste dall'art. 23 [d.P.R. n. 753 del 1980]”. Il Ministero dell'economia e delle finanze, infatti, con il citato decreto, ha autorizzato la ricorrente alla “riscossione coattiva mediante ruolo, di cui al d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, dei crediti, derivanti dalla constatazione di irregolarità di viaggio a bordo dei propri treni e della successiva irrogazione delle previste sanzioni, vantati da Trenitalia s.p.a.”.

Aggiungasi che la stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in occasione della contestazione conclusasi con il provvedimento PS371 del 16

ottobre 2008, nell'illustrare le contestazioni mosse alla società, ha rilevato – seppure con riferimento a “omissioni informative relative a sistemi di penalità previste in caso di irregolarità consistenti nel caso di mancato cambio del titolo di viaggio e cambio di prenotazione, assenza del titolo di viaggio ...” – come nell'ordine di servizio n. 24 del 3 agosto 2007 della società è indicato che rimane confermata l'applicazione delle sanzioni disposta dal d.P.R. n. 753 del 1980, così come peraltro indicato dal professionista nella risposta fornita il 18 febbraio, ove si precisava che “nulla è stato invece innovato in tema di applicazione delle sanzioni amministrative previste dal d.P.R. n. 753 del 1980”. Da rilevare che tra le diverse contestazioni sollevate nel 2008, quella relativa all'informazione del regime sanzionatorio è l'unica che, a conclusione del procedimento, è stata giudicata dall'Antitrust “diligente”. E' ben vero che in quell'occasione, come si è ampiamente chiarito sub 2, oggetto di indagine era solo la procedura comunicativa, ma per pervenire a qualificare “diligente” il comportamento della società, l'Autorità ha preso in rassegna preliminarmente l'intero procedimento sanzionatorio seguito da Trenitalia e quindi anche, e innanzitutto, la normativa che essa applicava per comminare le sanzioni.

La stessa Autorità, nel 2008, non ha dunque riscontrato un profilo di irregolarità del ricorso, da parte di Trenitalia, al d.P.R. n. 753 del 1980 quale fonte normativa del proprio potere sanzionatorio. Si suppone, invero, che diversamente avrebbe allargato il procedimento, attivato su segnalazioni pervenute da diversi consumatori, contestando la scorrettezza anche di tale ulteriore pratica. E' noto, infatti, che esposti e segnalazioni all'Autorità valgono come atti notiziali utili ai fini dell'esercizio dei poteri di controllo e vigilanza devoluti alla sua competenza e che, sulla base di tali atti, l'Autorità può procedere d'ufficio, senza restare condizionata, in ordine a limiti e oggetto del provvedere, alle sole prospettazioni e ai soli

elementi introdotti dal segnalante (Cons. St., sez. VI, 27 ottobre 2011, n. 5785; Tar Lazio, sez. I, 4 agosto 2015, n. 10671).

In conclusione, il ricorso, da parte di Trenitalia, alle disposizioni dettate dagli artt. 23 e 80, d.P.R. n. 753 del 1980 – che è stato avallato, espressamente o per facta concludentia, da qualificate Amministrazioni e Autorità – non appare al Collegio aver concretizzato una pratica commerciale scorretta.

6. Le argomentazioni esposte sub 5 portano a ritenere non condivisibile la qualifica di “scorretta” della pratica, seguita da Trenitalia, di utilizzare un lessico evocativo della citata disciplina pubblicistica, trattandosi di logica conseguenza della norma correttamente applicata.

7. Non appare al Collegio scorretta neanche la pratica di includere tra le ipotesi di “mancanza di biglietto” per viaggi di “lunga e media percorrenza” anche il caso del viaggiatore che risulta in possesso di un titolo di viaggio ma scaduto di validità o utilizzato oltre i limiti temporali previsti dall’offerta cui si riferisce il biglietto in suo possesso o su un treno diverso da quello prenotato se questa possibilità è esclusa dall’offerta commerciale fruita (nn. 69 – 71 del provvedimento n. 25175 del 2014).

Ed invero, se presupposto (incontestato) per salire sui convogli di Trenitalia di lunga e media percorrenza è aver avuto assegnato un posto (salvo poche eccezioni individuate dal gestore, peraltro limitate ad alcune specifiche tipologie di biglietto, quali la chiusura delle biglietterie ed il malfunzionamento delle emettitrici self service di stazione), la società non può che sanzionare il viaggiatore che sale sul treno senza biglietto e quindi senza posto a sedere, non potendo il titolo di viaggio essere acquistato sul convoglio. L’obbligatorietà della prenotazione del posto rende infatti inevitabile la preclusione all’acquisto del biglietto in treno.

Ciò stante, non può dubitarsi che in quest’ottica è corretto equiparare chi non ha il titolo di viaggio a chi lo ha scaduto o lo ha utilizzato oltre i limiti temporali previsti dall’offerta cui si riferisce il biglietto. In tutti e tre i casi il viaggiatore non ha un

titolo di viaggio per il treno sul quale è salito e sul quale non può avere, per non averlo chiesto, un posto prenotato. Non rileva che il biglietto scaduto o usato oltre i limiti temporali non fosse stato precedentemente utilizzato, ad esempio per avere l'utente perso il treno precedente, atteso che un posto sul treno non preso era comunque prenotato per il viaggiatore che non ha usufruito del trasporto. Dato insormontabile è che si tratta di un biglietto non più utilizzabile, che non è dunque più un titolo di viaggio, inconferente essendo che non è mai stato utilizzato. Per fare un esempio, che meglio rende l'idea, si pensi ad un soggetto ha acquistato un biglietto per vedere una rappresentazione teatrale di un noto attore ma, non avendo poi potuto recarsi a teatro, con lo stesso biglietto (senza quindi aver chiesto di cambiarlo) pretenda di recarsi allo stesso teatro per assistere allo spettacolo di un cantante.

Rileva il Collegio che non occorre accertare se la preclusione a viaggiare in mancanza di una previa assegnazione del posto a sedere risponda ad esigenze di sicurezza o/e a scelte imprenditoriali e se sia una modalità corretta o meno, atteso che è certo, perché confermato dalla stessa Antitrust in occasione della discussione della causa alla pubblica udienza, che non è stato mosso alcun rilievo su tale modalità operativa.

In altri termini, e per concludere, potrà discutersi – ma non è questa certo la sede per approfondire la tematica perché non oggetto del procedimento attivato dall'Autorità – se sia corretto o meno pretendere la prenotazione obbligatoria del posto nel convoglio, e conseguentemente escludere la possibilità di fare il biglietto sul treno, o se siano sufficientemente garantiste per il consumatore le previsioni di Trenitalia in ordine alla possibilità di cambiare il biglietto già acquistato ma non utilizzato, se ancora valido o se scaduto, o, ancora, se la società rende sempre possibile, senza disservizio alcuno, acquistare sul convoglio (naturalmente se ci sono ancora posti liberi) il biglietto, attraverso quella che la stessa società definisce

“rete di punti vendita articolata e capillare”, quali le biglietterie presso le stazioni, le emettitrici self service, le agenzie di viaggio, il sito internet www.trenitalia.it, il Call center a pagamento laddove il cliente preferisca essere assistito telefonicamente. Certo è però che non è errata la conclusione cui Trenitalia è pervenuta di porre sullo stesso piano chi non ha biglietto a chi possiede un biglietto che, per un motivo o per un altro, non è più valido.

A fronte di situazioni eguali anche la sanzione da comminare per chi non ha viaggiato con regolare biglietto non può che essere identica. Aggiungasi, per concludere, che anche il Regolamento (Ce) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, all'art. 9 dell'Allegato 1, recante “Estratto delle regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori e dei bagagli”, prevede, al primo comma, che “sin dall'inizio del viaggio, il viaggiatore deve essere munito di un titolo di trasporto valido e deve presentarlo al momento del controllo dei titoli di trasporto. Le condizioni generali di trasporto possono stabilire: a) che un viaggiatore che non presenta un titolo di trasporto valido deve pagare una sovrattassa oltre al prezzo del trasporto”.

8. L'ultima contestazione attiene alla “compulsività derivante dallo scadenziario di pagamento”. Trenitalia ha, in particolare, previsto nelle Condizioni generali di trasporto che la sopratassa/penalità, prefissata nell'ordinario importo di 200 euro, si riduce a 50 euro nel caso di pagamento immediato oppure entro tre giorni dall'emissione del verbale di accertamento. L'importo è invece di 100 euro in caso di pagamento dal quarto al quindicesimo giorno. Dal sedicesimo giorno si applica la misura intera di € 200. Ad avviso dell'Autorità la riduzione della sopratassa di un quarto rispetto all'importo normale, nell'ambito del decorso di termini assai stringenti, costituisce un indubbio condizionamento economico verso il consumatore/trasgressore, anche alla luce della significativa sproporzione tra

prezzo del biglietto e misura ordinaria della penalità, tale da forzarlo all'immediata regolarizzazione della sua posizione. Aggiungasi che l'eventuale contestazione non sospende i termini previsti per la regolarizzazione.

Rileva il Collegio che la condotta, così come affermato dall'Antitrust, appare aggressiva.

Diversamente da quanto afferma la ricorrente la scansione della modalità di regolarizzazione non è dettata dall'art. 23, d.P.R. n. 753 del 1980 né dal successivo art. 80. L'art. 23, infatti, prevede che "I viaggiatori devono prendere posto nei treni o veicoli già muniti di regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio, anche per l'eventuale bagaglio eccedente quello ammesso gratuitamente, salvo che sia diversamente disposto dalle aziende esercenti per determinati casi ed impianti.

Tuttavia può essere ammessa la regolarizzazione in corso di viaggio secondo quanto stabilito, per le ferrovie dello Stato, dalle condizioni e tariffe per il trasporto delle persone su dette ferrovie, e, per le ferrovie in concessione, dalle norme emanate dalle aziende esercenti, previa approvazione della M.C.T.C. o degli organi delle regioni o degli enti locali territoriali, secondo le rispettive attribuzioni.

I viaggiatori che, ove ammesso, non provvedano a regolarizzare la loro posizione vengono fatti scendere dai treni o veicoli nella prima fermata ed assoggettati al pagamento delle tasse e soprattasse stabilite, mediante formale invito di pagamento. Detto invito fissa il termine entro il quale deve essere effettuato il versamento, termine che non può essere inferiore a quindici giorni dalla data dell'invito stesso.

In difetto del pagamento nel termine fissato, la mancata regolarizzazione in corso di viaggio costituisce infrazione e il trasgressore è soggetto alla sanzione amministrativa da L. 15.000 a L. 45.000, in aggiunta alle tasse e soprattasse dovute.

Può essere consentito, con identificazione del viaggiatore, di far proseguire il viaggio; anche in tal caso deve essere provveduto al versamento delle somme

dovute per tasse e soprattasse nel termine di cui al terzo comma e, in difetto, diviene altresì applicabile la sanzione amministrativa di cui al comma precedente.

Quando non sia ammessa la regolarizzazione di cui al secondo comma, i viaggiatori trovati durante il viaggio o all'arrivo sprovvisti di regolare biglietto o altro valido titolo di viaggio, anche per l'eventuale bagaglio eccedente quello ammesso gratuitamente, sono soggetti alla sanzione amministrativa da L. 7.000 a lire 21.000.

In tutti i casi il pagamento in misura ridotta con effetto liberatorio, di cui all'art. 80 delle presenti norme, è subordinato al pagamento delle somme dovute per tasse e soprattasse e per il prezzo del biglietto.

Le tasse e soprattasse stabilite dalle tariffe sono sempre dovute e i casi in cui siano commessi reati di alterazione o contraffazioni i biglietti e documenti di viaggio, truffa od altri, puniti dalle leggi penali, nonché nei casi di infrazioni ai regolamenti in vigore”.

L'art. 80 dispone che: “E' ammesso il pagamento immediato nelle mani di chi constata l'infrazione e con effetto liberatorio per tutti gli obbligati, salvo il disposto degli articoli 23 e 29 delle presenti norme, di una somma in misura ridotta corrispondente al minimo della sanzione stabilita per l'infrazione commessa.

Qualora, per qualsiasi motivo, il pagamento non avvenga immediatamente, può provvedersi ad esso anche a mezzo di versamento in conto corrente postale, con le modalità indicate nel verbale di accertamento dell'infrazione, entro sessanta giorni dalla contestazione”.

Le modalità di recupero - disposte per giunta senza valutare eventuali cause di forza maggiore che non hanno consentito di procurarsi di un valido titolo di viaggio - sono state quindi definite da Trenitalia e non pedissequamente recepite dalla normativa primaria, e con una procedura che appare effettivamente aggressiva. L'arco temporale entro il quale effettuare il pagamento è effettivamente

breve e finisce per costringere il viaggiatore sprovvisto del biglietto a regolarizzare immediatamente per evitare di essere costretto a pagare una sovratassa maggiore. In tal modo anche la possibilità di effettuare il reclamo rischia di essere vanificata. Una diversa dilatazione dei tempi non vanificherebbe di certo la finalità anti evasione del sistema. Che ciò sia possibile è stato del resto dimostrato dalla stessa Trenitalia nel corso del sub procedimento di presentazione degli impegni. Nell'impegno presentato il 7 luglio 2014 era stata prevista la possibilità di beneficiare dell'importo minimo della sanzione di € 50 entro quindici giorni dalla contestazione e l'eliminazione della previsione relativa al pagamento dell'importo di 100 euro dal quarto al quindicesimo giorno successivo alla notifica del verbale di accertamento dell'irregolarità. Era stato altresì previsto l'impegno di Trenitalia a dare "puntuale e adeguato" riscontro alle osservazioni presentate dal soggetto destinatario del verbale di accertamento entro dieci giorni dal loro ricevimento. In questo modo, anche se il viaggiatore avesse avanzato le proprie osservazioni alla scadenza del termine di trenta giorni previsti per la loro presentazione e gli accertamenti della società avessero comportato un riscontro il decimo giorno successivo, il viaggiatore avrebbe avuto a disposizione ulteriori venti giorni per il pagamento delle somme contestate, prima dell'invio dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento decorsi sessanta giorni dall'accertamento dell'infrazione.

9. La fondatezza dei rilievi mossi da Trenitalia avverso la qualificazione di "scorrettezza" di alcune pratiche seguite comporta la carenza di interesse dell'ultimo motivo di ricorso, proposto avverso il quantum della sanzione comminata, dovendo la stessa essere integralmente rivista alla luce della presente decisione.

10. L'accoglimento, seppure nei limiti sopra indicati, dell'atto introduttivo del giudizio e il conseguente obbligo dell'Autorità di rivedere ampiamente la misura del provvedimento sanzionatorio determina la sopravvenuta carenza di interesse

dell'atto di motivi aggiunti, depositato il 10 giugno 2015, con il quale era stato chiesto l'annullamento del provvedimento dell'Agcm del 28 maggio 2015, che ha deliberato di non accogliere l'istanza di proroga del termine di ottemperanza alla diffida di cui alla delibera n. 25175 del 12 novembre 2014.

In ogni caso lo stesso non appare illegittimo, stante il lungo decorso del termine dalla comminazione della sanzione (12 novembre 2014), senza che il provvedimento sanzionatorio fosse stato sospeso dal giudice adito, e la non imminenza della data di trattazione del merito della controversia, inizialmente calendarizzata per il giorno 16 dicembre 2015, e solo successivamente anticipata al 21 ottobre 2015, su motivata richiesta di Trenitalia, effettuata in occasione della camera di consiglio convocata, l'1 luglio 2015, per la trattazione della domanda cautelare proposta con l'atto di motivi aggiunti.

11. In ragione della reciproca soccombenza e della complessità della vicenda contenziosa le spese e gli onorari del giudizio possono essere integralmente compensati tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie l'atto introduttivo del giudizio nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento dell'Agcm n. 25175 del 12 novembre 2014; dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse l'atto di motivi aggiunti.

Compensa tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giulia Ferrari, Presidente FF, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Ivo Correale, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/10/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)