

Si trattava, come anticipato, di un'iniziativa volta ad attirare l'attenzione dell'azienda e dei media su una serie di problemi, quali il pessimo stato dei servizi a bordo di tutti i treni, il mancato rispetto degli orari previsti, i rimborsi e i risarcimenti riconosciuti dalle società senza l'osservanza dei criteri e dei principi di cui all'art. 12 della legge 241/90.

Dunque, **nonostante l'obiettivo delle associazioni aderenti al comitato fosse chiaramente quello di promuovere il miglioramento complessivo del servizio di trasporto ferroviario attraverso un confronto costruttivo con l'azienda, Trenitalia ha colto, come si suol dire, "la palla al balzo" per penalizzare le associazioni "dissidenti", precludendo loro ogni possibilità di dialogo, a solo danno degli utenti del servizio di trasporto pubblico in questa sede rappresentati.**

\* \* \* \* \*

### **3. Violazione degli artt. 2597 e 1679 c.c. in tema di obbligo a contrarre**

L'obbligo a contrarre costituisce una categoria descrittiva adottata in dottrina per configurare quella fattispecie in base alla quale un soggetto è obbligato a porre in essere un vincolo contrattuale, che trova la sua fonte sia in un accordo d'origine pattizio, sia in una fonte legale.

La dottrina italiana delinea l'obbligo legale a contrarre come una figura unitaria, nella quale possono rientrare ipotesi eterogenee, che possono dipendere da esigenze sostanziali di vario genere, valutate in sede legislativa. I due casi più noti contenuti nel codice civile sono l'obbligo di contrattare in caso di monopolio, previsto dall'art. 2597.c.c. e quello di accettare le richieste di trasporto, introdotto dall'articolo 1679 c.c. (applicabile al caso di specie), mentre altri si rinvencono nella disciplina speciale.

**Con particolare riguardo all'art. 1679 c.c.**, che disciplina l'obbligo di contrarre nei confronti di coloro che per concessione amministrativa esercitano servizi di linea per il trasporto di persone o di cose, secondo le condizioni generali stabilite o autorizzate nell'atto di concessione e rese note al

pubblico, si è sottolineato che la **ratio della norma è da ricercarsi nell'organizzazione di pubblico servizio di quell'attività**, piuttosto che nell'eventuale mancanza di concorrenza.

Questa rielaborazione ha un'importanza fondamentale perché distingue lo spazio nel quale ha efficacia l'art. 2597 c.c. da quello dell'art 1679 c.c., precisando che la situazione monopolistica è un aspetto non essenziale, giacché l'esclusiva è un carattere normale ma non necessario della concessione, e che i trasporti di linea, in molti campi, subiscono una concorrenza effettiva da parte dei trasporti privati non di linea.

Ebbene, con riguardo al caso che ci occupa, **la violazione dell'obbligo di contrarre da parte di Trenitalia s.p.a. deve essere ravvisata proprio nella violazione dei doveri preparatori in ordine alla prestazione del servizio pubblico di trasporto del quale la società risulta affidataria.**

A questo riguardo, la soluzione prevalsa in dottrina e in giurisprudenza è stata quella favorevole ad includere nel più generico obbligo di contrarre anche il necessario rispetto di questi doveri, alla luce proprio delle finalità che gli obblighi di contrarre impongono alle imprese, anche in conformità con i dettami della Costituzione in tema di libertà di iniziativa economica.

**L'esigenza fondamentale che la normativa in questione vuole raggiungere consiste infatti nell'evitare che gli utenti siano discriminati nel momento in cui propongono la domanda di acquisto di un bene o di un servizio, fissando una serie di limiti, il primo dei quali è il trattamento paritario realizzato mediante la predisposizione di condizioni generali del contratto, vincolanti di fronte a tutti i consumatori.**

Ciò determina la necessità che si attivi un controllo di merito su di esse, in quanto, se così non fosse, l'impresa obbligata potrebbe liberamente predisporre qualsiasi tipo di condizioni, anche vessatorie.

L'obbligo di parità di trattamento è peraltro imposto da norme imperative, che danno vita ad un diritto soggettivo perfetto dell'utente.

Tutto ciò, in ossequio anche dei principi generali in tema di obbligazioni e, più precisamente, dei doveri generali di correttezza e buona fede oggettiva previsti dagli artt. 1175, 1375 cod. civ.. **La buona fede, infatti, esige che il debitore compia tempestivamente tutti gli atti necessari per la realizzazione del risultato dovuto e vale, quindi, a determinare il contenuto del rapporto obbligatorio in modo che vi sia corrispondenza tra il comportamento dovuto e le finalità che il rapporto obbligatorio vuole soddisfare.**

Il rispetto di questo principio evita pertanto, ogni forma di discriminazione attuale e potenziale.

Ebbene, nella vicenda esposta nelle premesse del presente ricorso, la condotta antigiuridica tenuta da Trenitalia ha, per un verso, **precluso in radice ogni possibilità di controllo preventivo sulle condizioni praticate dalla società da parte delle associazioni ricorrenti** e, per altro verso, ha **determinato un'inammissibile disparità di trattamento tra le associazioni ammesse e quelle escluse dal confronto**, disparità che si andrà a ripercuotere inevitabilmente sugli utenti finali del servizio, i quali vedranno **pregiudicato il loro interesse a chè le condizioni generali di prestazione del servizio pubblico di trasporto siano predisposte tenendo conto di tutte le voci, e non soltanto di quelle “NON DISSIDENTI”!**

\* \* \* \* \*

#### **4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della l. n. 481/1995.**

La normativa essenziale che regola l'esercizio dei servizi pubblici e la definizione delle loro tariffe è prevista dalla legge n. 481/1995.

Preliminarmente si deve riconoscere la validità essenziale della legge n. 481/1995 poichè garantisce anche la previsione della riserva di legge imposta dall'art. 23 Cost. relativamente alle prestazioni imposte di carattere patrimoniale. Infatti, senza soffermarsi sulla natura impositiva o meno delle tariffe dei servizi pubblici, la sentenza della Corte Costituzionale n. 72 del 1969 ha comunque stabilito come, per la definizione delle tariffe dei servizi pubblici, debba essere rispettata la riserva di legge ex art. 23 cost. perché l'imposizione possa essere ritenuta rispettosa dei principi

costituzionali. A tale scopo, la Consulta ha riconosciuto la validità della riserva di legge relativa, ammettendo che la legge primaria possa rimandare ad altro strumento normativo (anche regolamentare) il procedimento di definizione delle tariffe in oggetto .

La legge n. 481/1995 ha assolto, tra le altre, anche a questa funzione stabilendo all'articolo 1 i principi che regolano la materia e prevedendo un meccanismo procedimentale nel quale sono messi a parte tutti gli attori coinvolti: sia gli esercenti le attività di pubblico esercizio, sia i rappresentanti degli utenti, tra i quali certamente rientrano le associazioni istanti, in virtù dei propri fini statutari e giusto il riconoscimento prefettizio e l'inserzione dell'elenco delle associazioni riconosciute.

Ha chiarito il Consiglio di Stato (VI Sez. 28 novembre 2003 n. 7798) che Trenitalia non è soggetto concessionario perché espleta l'attività di trasporto in virtù di licenze. Essa, tuttavia, gestisce pur sempre un servizio pubblico, quale è il trasporto su rotaie, anche se non in forza di concessione e, pertanto, trova applicazione la disciplina *de qua*.

L'art. 1 l. 481/1995 prevede che *“Le disposizioni della presente legge hanno la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, di seguito denominati "servizi", nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori, tenuto conto della normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo.*

*Il sistema tariffario deve altresì armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.”*

Sugli adeguati livelli di qualità si giungerà più tardi, sulla base dei criteri individuati dalla delibera CIPE n. 173/1999.

Sul principio di adozione di un sistema tariffario certo e trasparente è legittimo avanzare molti dubbi. Il caso controverso è un esempio perfetto tanto di scarsa trasparenza, quanto di assenza di certezza. L'unica certezza è che Trenitalia ormai dispone aumenti con cadenza semestrale (per quanto le verifiche di qualità debbano essere annuali, v. *infra*), ma tanto l'entità quanto la giustificazione di tali aumenti sono tutto fuorché certi. Quanto alla trasparenza, essa non ha alcuno spazio nella vicenda che occupa non essendo stati pubblicizzati gli aumenti e non essendo stati convocati i rappresentanti degli utenti, tanto che sono perfino ignoti gli estremi del provvedimento adottato da Trenitalia per disporre l'aumento tariffario.

Le stesse censure possono essere estese ai criteri predefiniti. Quanto agli interessi degli utenti e dei consumatori, essi saranno esposti più estesamente nel proseguio del ricorso, ma sin da ora è evidente che non risponde minimamente all'interesse degli utenti vedersi aumentare i biglietti a parità di servizio scadente.

Da un lato i prezzi aumentano da anni, dall'altro non si vede mai il miglioramento del servizio. L'unica novità significativa è rappresentata sì dall'AV, ma questa costituisce un mercato rilevante differente e che non riassorbe la nozione di trasporto ferroviario, restando estranea alle dinamiche del trasporto locale, regionale ed interregionale (quando non essendone anzi la concausa di disservizi). L'osservazione è tanto più pertinente se si considera che gli investimenti della rete AV delle cui prestazioni Trenitalia si giova, sono stati sopportati dalla finanza pubblica negli anni passati.

In sintesi, nel binomio miglioramento del servizio – aumento delle tariffe, Trenitalia inverte l'ordine dei fattori ed il risultato cambia. Se infatti l'aumento delle tariffe può solo conseguire al rispetto di alcuni criteri, il principale dei quali è il miglioramento del servizio (o quantomeno la sua decenza), il rispetto della qualità prevista diviene la premessa dell'aumento tariffario. Trenitalia, invece, sostanzialmente ribalta la prospettiva: aumentare le tariffe per migliorare il servizio, ove migliorare significherebbe semplicemente renderlo accettabile. A tale proposito sono state

rivelatrici le dichiarazioni dell'AD di Trenitalia, ing. Moretti, il quale ha dichiarato che un aumento del 50% delle tariffe porterebbe il servizio a standard di servizio migliori delle Deutsche Bahn, dimentico del fatto che, ad esempio su ogni tipo di treno gestito da DB il capotreno si premura di annunciare le stazioni e le coincidenze dei successivi 15 minuti, si occupa di reprimere l'evasione e, in caso di imprevisto, non lascia mai i viaggiatori sprovvisti di informazioni. Sono questi servizi che già oggi potrebbero (anzi dovrebbero, stanti le Carte dei Servizi) essere perfettamente offerti agli utenti italiani senza alcun bisogno di ulteriori investimenti, eppure l'esperienza comune rivela l'esatto contrario.

\* \* \* \* \*

**5. Violazione e falsa applicazione della deliberazione CIPE n. 173/1999. In subordine, difetto di istruttoria.**

Dal 1° gennaio 2002, la società Trenitalia S.p.a. è autorizzata a praticare aumenti tariffari per i servizi di trasporto passeggeri sulla media e lunga percorrenza, con le modalità e secondo le procedure di cui alla deliberazione C.I.P.E. n. 173/99.

Nonostante alcuni abbiano ravvisato un superamento della cogenza della delibera CIPE n.173/99 che sarebbe da ricondurre al mutamento del quadro giuridico che regola l'esercizio dei servizi ferroviari per effetto del passaggio da un regime concessorio a un regime meramente autorizzativo, da cui deriverebbe un restringimento della potestà d'intervento in materia tariffaria da parte del CIPE alle sole attività gravate da obblighi di servizio pubblico e, come tali, individuate da un apposito contratto di servizio, tale riflessione non coglie nel segno perché fa riferimento unicamente al dato normativo, ma non a quello fattuale dove Trenitalia continua a godere del monopolio del trasporto passeggeri. Affermare che, vigente la concorrenza tra operatori, i servizi ferroviari di trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza sono disciplinati dalle regole del libero mercato e che le relative tariffe sono stabiliti dalle imprese ferroviarie titolari di licenza e sono comunicati alle competenti autorità pubbliche, significa confondere quanto desiderato con quanto realmente

presente. Ove mai vi fosse un'effettiva possibilità di scelta per il consumatore-utente tale ragionamento potrebbe avere un pregio, ma dove, come nel caso di specie, tale scelta non esista né in teorie né nei fatti, il suddetto ragionamento non è che un sillogismo fondato su una premessa errata in fatto.

Pertanto si deve ritenere che sia tutt'ora valido il sistema procedurale previsto dalla delibera CIPE n.173/99 ove si definiscono i procedimenti di verifica periodica (annuale) del rispetto degli *standard*, previsti dalla delibera CIPE 173/99, al cui esito positivo resterà condizionata l'approvazione delle future manovre tariffarie sui servizi ferroviari di media e lunga percorrenza.

Preliminarmente si osserva che desta qualche perplessità il fatto che gli aumenti disposti da Trenitalia avvengano su base semestrale mentre la delibera CIPE pianifica la verifica periodica su base annuale.

La stessa delibera ha canonizzato il vincolo tra variazioni tariffarie e rispetto degli standard di qualità del servizio offerto e ormai appartiene alla storia recente del trasporto ferroviario italiano. Il primo provvedimento con cui tale vincolo è stato definito è quello emanato dal C.I.P.E. con la citata deliberazione n° 173 del 5 novembre 1999, che ha introdotto nel settore ferroviario il principio del price-cap già delineato, in generale, nella deliberazione C.I.P.E. del 24 aprile 1996, recante le linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità.

Come disposto dalla prima deliberazione, il Ministero ha quindi definito, con il Decreto n.88 del 4 luglio 2000, previo parere del N.A.R.S. espresso nella seduta del 20/4/2000, gli standard di qualità per un primo gruppo di dodici indicatori che sono stati ritenuti sufficientemente rappresentativi del livello qualitativo d'insieme dei servizi in oggetto eserciti da F.S. S.p.A. in relazione sia al disposto del D.P.C.M. 30.12.1998, sia alle profonde e significative trasformazioni in corso nel contesto aziendale della F.S. S.p.A., imposte dai regolamenti di recepimento delle direttive comunitarie in materia, sia in relazione al breve lasso di tempo intercorrente tra la data di definizione dei relativi

standard e la data delle verifiche (31 ottobre 2000). Quest'ultimo inciso può ritenersi superato, però, dal fatto che sia ormai passato un decennio dall'adozione di tale schema.

La stessa delibera, oltre a stabilire il sistema e la formula di calcolo dell'aumento delle tariffe su base annuale stabilisce la formula di calcolo del price cap, del limite cioè al di là del quale l'aumento non potrà estendersi. Il sistema delineato con la formula di aumento e la formula del price cap non rappresenta che il procedimento meramente matematico di definizione del *quantum* ipotetico delle nuove tariffe (condizione necessaria), ma non incide sull'*an*, sulla possibilità effettiva di pervenire a imporre un aumento delle tariffe, la quale resta vincolata al raggiungimento degli indici di qualità del servizio offerto (condizione necessaria e sufficiente).

In particolare l'art. 3 della delibera in parola assume quali indici:

- a) velocità commerciale (da considerare per singole categorie di servizi e globalmente);
- b) puntualità (da considerare per singole categorie di servizi e globalmente);
- c) età media del materiale rotabile;
- d) quantità dei punti vendita informatizzati.

Alla luce dell'esperienza comune non si comprende come tali indici siano stati rispettati. La velocità commerciale, fatta salva l'AV, è restata stabile quando non peggiorata su alcune relazioni, come si può evincere da semplici raffronti degli orari pubblicati da Trenitalia nel corso degli anni. Quanto al fatto che l'incremento della velocità commerciale registrata sulle relazioni AV possa essere "spalmata" anche alle relazioni regionali per di più in aree non toccate dall'AV, è questo un criterio sulla cui validità e coerenza si potrebbe sollevare più di un dubbio.

Quanto alla puntualità, Trenitalia detiene un record negativo di relazioni cronicamente in ritardo, treni cancellati e disservizi. Se poi Trenitalia consideri puntuale un treno giunto a destinazione fino a 15 minuti di ritardo, la contraddizione in termini è lampante. Tanto più che il raggiungimento di un tale (invero poco) lusinghevole risultato è misurato al termine del viaggio, e non rispetto alle fermate intermedie ove pure potrebbero essersi registrati ritardi superiori al quarto d'ora. Ad ogni



buon conto anche un ritardo foss'anche di soli 10 minuti, dopo gli investimenti statali dei decenni passati per la realizzazione di linee AV (ove, al di là della velocità commerciale raggiunta, l'elemento qualificante è il percorso su linea dedicata, esente dalle interferenze cioè del traffico merci e del traffico locale) non sono tollerabili ritardi di sorta, tanto più che si pagano tariffe esorbitanti proprio per godere di tali “privilegi”. Tale riflessione non di meno è paradossale: essere disposti a pagare di più per arrivare puntuali. La puntualità non dovrebbe essere considerata da un'impresa di trasporti come un optional, quanto piuttosto parte del core business.

Per quanto concerne l'età media del materiale rotabile, essa è andata aumentando negli ultimi anni. Pochi gli interventi di rinnovo del parco rotabile tanto nella lunga come nella breve percorrenza. Sulla lunga percorrenza sono stati introdotti solo alcuni nuovi ETR 600, il grosso della flotta rimanendo composto di ETR 500, ETR 460 ed ancora ETR 450 tanto che in occasione dell'apertura della dorsale AV Torino-Napoli, occorsa nel 2009, non fu prevista la messa in circolazione di nuovi treni AV, ma la riadattazione dei precedenti ETR 500 con nuova livrea, divenuti i c.d. Freccia Rossa e degli ETR460-480 divenuti i c.d. Freccia Argento. A tutt'oggi gli esiti della gara di appalto per la fornitura del nuovo parco rotabile AV sono incerti e la consegna è già prevista con gravi ritardi (ricorso Alstom).

Quanto al traffico locale, l'introduzione dei convogli Vivalto è ancora esigua e non sufficiente ad attendere le necessità dei pendolari.

Come possano essere stati soddisfatti i criteri detti pocanzi non è dato sapere. Evidentemente si ritiene che i livelli di servizio erogati da Trenitalia siano riusciti a migliorare costantemente, se costantemente sono disposti gli aumenti delle tariffe. Eppure l'utenza non ha giovato di alcun miglioramento.

\* \* \* \* \*

## **6. Violazione e falsa applicazione del d. lgs. n. 422/1997**

Per quanto concerne l'aumento delle tariffe dei trasporti pubblici locali la disciplina di riferimento è il d. lgs. 422/1997 nel quale vengono ulteriormente chiariti alcuni dei principi che presiedono in generale alla definizione delle tariffe dei servizi pubblici.

In particolare, è stato osservato che *“l'adeguamento delle tariffe e dei contributi di esercizio non sono frutto di meccanismi automatici, ma di previa verifica del ricorrere dei presupposti di legge, alla luce di parametri che devono tener conto di svariati interessi ed esigenze, e non del solo interesse delle società concessionarie: in particolare, occorre tener conto del costo del servizio, del costo della vita, delle risorse disponibili stanziare in bilancio, della efficacia del servizio e degli altri servizi di trasporto con altri mezzi”*. (Cons. Stato, Sez. VI sent. n. 438/2003)

Quanto in particolare al servizio per i pendolari, l'art. 20, [D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422](#), *“1. Ogni regione, in relazione ai servizi minimi definiti ai sensi dell'articolo 16, ai piani regionali di trasporto e al tasso programmato di inflazione, costituisce annualmente un fondo destinato ai trasporti, alimentato sia dalle risorse proprie sia da quelle trasferite ai sensi del presente decreto”*.

Dispone inoltre l'art. 16, [D.Lgs. n. 422/1997](#) che *“i servizi minimi, qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini e i cui costi sono a carico del bilancio delle regioni, sono definiti tenendo conto:*

- a) dell'integrazione tra le reti di trasporto;*
- b) del pendolarismo scolastico e lavorativo;*
- c) della fruibilità dei servizi da parte degli utenti per l'accesso ai vari servizi amministrativi, socio-sanitari e culturali;*
- d) delle esigenze di riduzione della congestione e dell'inquinamento.*

Valgono in questa sede le stesse diffuse argomentazioni esposte nelle altre parti del ricorso. A ciò si aggiunga come in tale materia, i cui principi sono sovrapponibili anche in ambito nazionale, la giurisprudenza amministrativa abbia sottolineato come gli aumenti non siano affatto automatici, ma debbano essere vincolati a procedura di verifica e di concertazione con le controparti interessate.

\* \* \* \* \*

**7. Violazione dell'art. 82 TUE e art. 3 legge 287/90. Abuso di posizione dominante**

L'innalzamento costante e persistente delle tariffe di Trenitalia, una politica tariffaria arcigna sostanziatasi nell'aumento dei prezzi dei biglietti ogni semestre in coincidenza del passaggio dall'orario invernale all'estivo negli ultimi 3 anni, sostanzia altresì un abuso di posizione dominante.

Non v'è dubbio infatti che Trenitalia operi in una posizione dominante nel mercato del trasporto passeggeri tanto a livello azionale sulla lunga e media percorrenza, quanto sul trasporto locale di moltissimi centri urbani dove praticamente l'interezza dei collegamenti pendolari è esercitato da Trenitalia.

L'apertura alla concorrenza è ancora estremamente esigua sul mercato della lunga e media percorrenza ed è avviata, tutt'ora, solo a livello teorico-autorizzativo ma non pratico, non essendo già in esercizio la NTV sulle tratte ad alta velocità. Unico timido tentativo di affacciarsi sul mercato nazionale è quello posto in essere da appena 5 mesi da Arenaways sulla sola tratta Milano-Torino, tentativo peraltro gravemente osteggiato da Trenitalia e RFI; bracci operativi della stessa conglomerata FS, operante in aperto conflitto di interessi.

Per quanto concerne il traffico pendolare regionale ed interregionale, Trenitalia opera di fatto e di diritto in monopolio. Infatti, Arenaways aveva intenzione di esercitare sulla linea Milano-Torino in servizio al traffico pendolare. RFI e FS hanno denegato tale ipotesi poiché, loro argomentazione, il traffico locale non è liberalizzato in Italia e le direttive europee nulla prevedono al proposito, concentrandosi piuttosto sul traffico transfrontaliero e nazionale. Nel ricorso pendente tra Arenaways, questa stessa difesa, RFI e FS (controllante di Trenitalia), FS dichiara espressamente non esistere, nè essere prevista, la concorrenza per il traffico locale sulla rete gestita da RFI.

Orbene, ammesso e non concesso che la ricostruzione da FS sia corretta in punto di diritto, è certamente purtroppo vero che in punto di fatto Trenitalia operi come sostanziale monopolista nel

traffico passeggeri. La modalità con la quale Trenitalia abbia raggiunto, o per meglio dire conservato tale posizione di vantaggio assoluto, tanto più corroborata dalla posizione all'interno del gruppo FS controllante della stessa RFI che dispensa le concessioni delle tracce orarie a favore di eventuali competitors di Trenitalia, non ha rilevanza in questa sede. Ciò che più conta è che Trenitalia goda della posizione dominante nel mercato rilevante. È principio risaputo che la condotta che il dominante non possa alterare ulteriormente la struttura nel mercato (ad esempio con vendite sottoprezzo per periodi tali da impedire l'affacciarsi di eventuali concorrenti) né trarre un ingiusto profitto dalla struttura del mercato già profondamente alterata rispetto al canone auspicabile e proprio in virtù di tale alterazione.

La politica dei prezzi al rialzo costante, slegato da qualunque contenuto aggiuntivo del servizio e irrispettoso degli standard richiesti dagli stessi contratti di servizio e delle carte dei servizi, rientra a pieno titolo tra quelle pratiche di sfruttamento abusivo della posizione dominante. Non v'è dubbio che, ove la struttura del mercato non fosse quella di un monopolio, la clientela sarebbe libera di scegliere se continuare ad utilizzare o no gli insufficienti servizi offerti da Trenitalia a costi maggiorati, e potrebbe rivolgersi piuttosto ad altri esercenti.

Il risultato dell'imposizione di prezzi maggiorati su tutte le linee, e per tutti i tipi di treno, priva di scelte il consumatore: l'aumento imposto su tutti i treni, infatti, rende priva di effettiva utilità la scelta del consumatore anche in ordine all'eventuale cambio di treno, tanto più che per i pendolari non v'è scelta (essendo unica la tariffa del treno regionale o interregionale che sia) ed essendo assai limitata la scelta dei treni a lunga percorrenza ove la stragrande maggioranza dei convogli in fasce orarie utili è costituito dai dispendiosi AV/ES. Ebbene, quale è la scelta che residua al consumatore se non quella secca tra non spostarsi e spostarsi a costi maggiorati sempre e comunque perché, intanto, non vi sono alternative possibili tanto per quanto concerne il prezzo, quanto per qualità di servizio? Il rapporto non si struttura in una libera determinazione del sinallagma, quanto piuttosto in

un atto di forza della parte contrattuale già normalmente più forte (il professionista), reso ancor più forte dalla posizione dominante, quando non addirittura dal monopolio.

La struttura innaturale del mercato, e l'impatto inevitabile e pesante che incide sugli utenti, può far apprezzare una volta di più il passaggio previsto dalla stessa l. n. 481/1995 che prevede una fase di confronto con la rappresentanza degli utenti.

\* \* \* \* \*

## **8. Eccesso di potere. Irragionevolezza, ingiustizia manifesta contraddittorietà con i fini della legge**

Tra i principi che dovrebbero presiedere alla materia v'è quello di tener conto delle esigenze degli utenti e dell'ambiente. Ebbene la scelta dell'aumento unilaterale delle tariffe vanifica entrambe i fini.

### **8.1. La tutela degli utenti**

Da un lato è evidente come l'aumento indiscriminato, lineare e continuo delle tariffe incida negativamente sugli interessi degli utenti che, alla prova dei fatti, continuano a ricevere un servizio scadente in termini assoluti e ugualmente negativo in termini relativi (nonostante gli aumenti occorsi negli anni passati).

A tale proposito è disarmante constatare come Trenitalia abbia perseverato negli stessi clamorosi disservizi negli ultimi tre anni, cioè prima e dopo gli ingenti aumenti, prima e dopo l'entrata in esercizio della dorsale dell'AV: ad esempio, gli eventi del 17 dicembre 2010 sono perfettamente sovrapponibili a quelli del 19 dicembre 2009. Lo stesso può dirsi degli indici di "qualità" relativi alla pulizia ed alla puntualità dei treni regionali, i quali, oltre ad uno standard di servizio infimo per puntualità, pulizia ed offerta di informazione, hanno subito il costante taglio di tratte.

Quindi, se da un lato l'aumento delle tariffe, ad invarianza di (scarsa) qualità dei servizi, costituisce già di per sé una lesione dei diritti degli utenti, lo è tanto più se si prende in considerazione il quadro macroeconomico.

Infatti, le spinte inflazionistiche colpiscono più forte proprio nel settore dei trasporti, legato come è anche al prezzo del petrolio. Il prezzo del greggio, come noto, è aumentato violentemente negli ultimi due mesi a seguito della crisi nordafricana e del terremoto giapponese, gli effetti dei quali sono stati immediati sul mercato delle *commodities*. A valle, l'utente viaggiatore ha già subito un'impennata dei prezzi di benzina alla pompa, ulteriormente aggravata dalla decisione del Governo di aumentare le accise sugli idrocarburi (e conseguentemente l'IVA). Contemporaneamente sono in discussione anche piani di aumento delle tariffe aeroportuali di importo rilevante (si discute di aumenti dell'ordine di 6/7 € a tratta). L'utente, quindi, viene colpito tanto nel traffico locale (prezzo benzina per automobile) quanto sul traffico nazionale (tanto nel prezzo della benzina, come nel prezzo del trasporto aereo).

Eppure, se v'è un settore del trasporto che è più indipendente dell'andamento del prezzo del petrolio è proprio il trasporto ferroviario che gode di contratti di fornitura forfettari con i fornitori di energia elettrica. Alla luce di tali riflessioni gli aumenti si rivelano non solo ingiustificati, ma anche punitivi per il consumatore. Questi infatti, non solo non dispone di alternative all'interno del traffico ferroviario, ma è sottoposto dalla congiuntura economica a rialzi dei prezzi altrettanto penosi negli altri settori del trasporto. Trenitalia arriva buona ultima all'innalzamento delle tariffe per quanto non possa accampare le medesime ragioni adducibili dagli altri. Trenitalia sembra cioè accodarsi approfittando degli effetti nefasti degli aumenti altrui, sfruttando ulteriormente il suo vantaggio di monopolista ferroviario. Tale scelta, priva di fondamento economico, ha anche l'effetto di soffiare sul fuoco dell'inflazione contravvenendo ad uno dei primari interessi dell'ordinamento in generale, e degli utenti in particolare.

## **8.2. La tutela dell'ambiente**

L'aumento delle tariffe ferroviarie in un momento di possibile contrazione dei consumi automobilistici e aerei (in virtù dell'aumento dei prezzi dei derivati del petrolio e della leva fiscale

in entrambe quegli ambiti) frustra altresì la finalità di tutela ambientale che pure la legge individua tra i principi cardine.

È noto che in corrispondenza di un ciclo economico negativo o degli aumenti dei prezzi di un settore di consumo, gli utenti si orientino verso beni succedanei che possano ristabilire un equilibrio economico ritenuto soddisfacente dall'utente. Se ciascuna di tale premesse è valida, tanto più lo sarà la loro somma: data la situazione attuale ove i prezzi di automobile e aereo salgono e il ciclo economico attraversa una fase stagnante successiva a una forte recessione, il trasporto ferroviario dovrebbe giovare fortemente in comparazione agli altri settori. Ciò porta a due censure:

- a. da un lato, l'aumento si rivela infondato perché è facile prevedere che il giro di affari di Trenitalia aumenti nel numero di passeggeri. Se ciò non avviene è probabile che dipenda dalle inefficienze e dalla stesse politiche dei prezzi di Trenitalia;
- b. dall'altro, l'aumento dei prezzi di Trenitalia fa perdere proprio il vantaggio competitivo del trasporto su ferrovia rispetto agli altri mezzi di trasporto.

Tale politica si rivela controproducente in termini economici e può essere mantenuta sul lungo periodo solo grazie alla posizione dominante di Trenitalia nel mercato, l'abuso della quale si richiede nuovamente di reprimere.

Al di là delle considerazioni economiche, ugualmente pregnanti, si rileva come la neutralizzazione del vantaggio competitivo del treno attraverso l'innalzamento delle tariffe, incida negativamente anche su un orientamento di lungo termine dei consumi rivolto ad uno sviluppo più sostenibile, in linea con il principio di tutela ambientale. L'aumento della tariffe (unitamente all'inaffidabilità ed insufficienza dei servizi) scoraggia l'abbandono dell'automobile nella mobilità locale, proprio quando sarebbe stato legittimo attendersi il contrario.

Tali riflessioni sono confermate anche dai rilevamenti statistici Eurostat che fotografano una situazione di forte arretratezza dell'offerta Trenitalia, incapace di intercettare la domanda degli utenti. Nell'anno 2010, e quindi anche dopo l'apertura dell'AV Torino-Napoli, il traffico ferroviario

europeo (media della UE a 27) raccoglieva il 7,1 degli spostamenti, in Italia il dato si ferma al 5,7, mentre in paesi di analoghe dimensioni e peso economico raggiunge livelli ben maggiori: 7,8% Germania, 9,6% Francia, 6,4 Regno Unito.

Lo stesso osservatorio Eurostat nel rapporto 2010 rileva come la penetrazione del mezzo ferroviario Italiano sia tra i più bassi d'Europa: il rapporto passeggeri/chilometri per abitante posiziona prima dell'Italia Francia, Germania, Regno Unito, Svezia, Belgio, Paesi Bassi, Ungheria, Austria e Danimarca.

L'analisi dei trend di volume del traffico passeggeri forniti dall'ufficio Eurostat conferma nel lungo periodo le stesse osservazioni. Se la Germania è passata da poco meno di 76 milioni di passeggeri/chilometro a più di 81 milioni nel periodo 2004/2009, nello stesso periodo la Francia è passata da 74 milioni a 88 milioni con un autentico boom, la Spagna è passata da 19 milioni a quasi 22 milioni, il Regno Unito da 43,5 milioni a quasi 53 milioni. In Italia il trasporto ferroviario è invece rimasto al palo, aggirandosi sempre tra i 45,5 e i 46 milioni di passeggeri/chilometro.

A conferma di quanto accennato sopra sull'effetto del ciclo economico, si può vedere come in tutti i paesi presi in considerazione l'aumento più considerevole si sia registrato tra il 2007 e il 2008, hanno di esplosione delle crisi e dell'avvio della recessione. Gli utenti hanno sostituito il mezzo privato con il treno. Non in Italia.

Dal punto di vista economico finanziario, inoltre, Trenitalia è l'impresa ferroviaria che ha maggiormente beneficiato in termini relativi del rapporto ristrutturazioni/aumento dei passeggeri. Gli anni '90/2000, come noto, sono stati caratterizzati da profondi processi di riorganizzazione delle imprese di trasporto pubblico con riduzione del personale e del parco mezzi. Il fatto che si sia conseguito il mantenimento del volume dei passeggeri con un numero inferiore di addetti e di treni indica un aumento della produttività delle imprese coinvolte. Eppure tale aumento della produttività ha avuto effetti ben diversi. Infatti, ammessa che la riduzione dei mezzi e degli addetti abbia analoghe dimensioni in ciascun paese, il semplice mantenimento o l'aumento dei passeggeri