

Allegato B alla delibera n. 78/23/CONS

**ESITI DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA DI CUI ALLA DELIBERA N.
455/22/CONS E VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ**

La consultazione pubblica, indetta con la delibera n. 455/22/CONS, ha visto la partecipazione di Poste Italiane S.p.A. (di seguito anche "PI"), del Consorzio di Tutela A.RE.L. unitamente a Fulmine Group S.r.l. (di seguito "AREL"), del Consorzio Stabile Olimpo (di seguito "Olimpo"), di Integraa Holding S.r.l. (di seguito "Integraa"), di IXEA S.r.l.s. e di Sailpost S.p.A. (di seguito "Sailpost"). Inoltre, con la trasmissione di un proprio parere, rispettivamente in data 26 gennaio, 2 febbraio e 14 febbraio 2023, hanno partecipato alla consultazione anche il Ministero della Giustizia, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito anche "AGCM") e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito anche "ANAC").

Si riportano di seguito le domande sottoposte a consultazione, le osservazioni degli stakeholders intervenuti (operatori e amministrazioni pubbliche) e le relative valutazioni dell'Autorità.

Domanda 1):

A) Si condividono le valutazioni dell'Autorità sull'attuale scenario tecnologico e di mercato e le conseguenti esigenze di innovazione normativa?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematiche da evidenziare?

➤ ***Le osservazioni degli operatori***

O1. Con riferimento al punto 23 del documento di consultazione, **AREL** propone di integrare l'art 1, lett. *h*) del nuovo testo di Regolamento (Allegato C) con la previsione dello strumento negoziale del "contratto d'impresa", come già menzionato all'art. 5, comma 4 dello stesso. A tal fine, AREL precisa che:

- 1) il contratto di rete, come rilevato dall'Autorità, essendo plurilaterale, prevederebbe adempimenti eccessivamente gravosi, come il dover effettuare una nuova stipula tra tutti i retisti in caso di ingresso/uscita del singolo retista, a fronte di un mercato che, come sappiamo, è molto fluido, con la conseguente necessità di variare periodicamente la rete;

- 2) “il contratto di affiliazione” cui si riferisce il documento posto in consultazione, invece, sembra essere un contratto atipico, cioè non normativizzato, a meno che la locuzione utilizzata dall’Autorità non faccia riferimento alla c.d. “affiliazione commerciale” (ovvero il *franchising*), disciplinata dalla L. n. 129/2004. In questo caso, tuttavia, si tratta di un contratto tipico che però prevede elementi (ovvero la concessione di un insieme di diritti di proprietà industriale o intellettuale relativi a marchi, denominazioni commerciali, insegne, modelli di utilità, disegni, diritti di autore, know-how, brevetti, assistenza o consulenza tecnica e commerciale) che, secondo A.RE.L., non sembrano confacenti (e forse sono ultronei) rispetto al caso di specie;
- 3) sicché, per sgombrare il campo da ogni equivoco si potrebbe inserire dopo l’espressione, “organizzazione unitaria” l’inciso “mediante contratto di rete o di affiliazione o di impresa con direzione e controllo dell’operatore capogruppo” (cfr. punto 23 del documento di consultazione). Difatti, a prescindere dal *nomen* utilizzato, il contratto di impresa, con previsione della direzione e controllo in capo all’operatore capogruppo, avrebbe tutte le caratteristiche previste dall’art .5 del regolamento (e quindi tutte le garanzie richieste dal regolamento stesso), caratteristiche che rappresentano gli unici elementi essenziali necessari a perseguire la causa del contratto (ovvero l’acquisizione della Licenza). Tale contratto, del resto, consentirebbe di gestire “l’organizzazione unitaria” con molta più flessibilità rispetto alle forme contrattuali di cui sopra.

O2. Quindi, secondo **AREL**, mantenere nell’emanando regolamento anche il riferimento esplicito al contratto d’impresa chiarirebbe definitivamente la possibilità di utilizzare tale forma contrattuale con i conseguenti vantaggi in termini di concorrenza, data la flessibilità dello strumento.

O3. **Sailpost**, invece, sempre in un’ottica pro-concorrenziale, chiede di eliminare il riferimento al carattere di esclusività circa il rapporto tra gli operatori; criterio che, altrimenti, rischia di rendere più farraginoso il sistema, limitando, in maniera significativa, la spinta verso la concorrenza.

O4. Con specifico riferimento alla nuova definizione di “operatore capogruppo”, con contestuale individuazione della tipologia di contratti sottostanti l’organizzazione unitaria di cui si pone al vertice e con riferimento alla previsione che l’appartenenza dei vari soggetti all’organizzazione unitaria avvenga mediante clausole contrattuali di esclusiva, che non è stata modificata dal documento, l’**AGCM**, pur comprendendo le sottostanti esigenze di garantire certezza in merito all’esito delle notificazioni a mezzo posta, auspica che l’AGCOM ampli il novero dei contratti ritenuti idonei alla costituzione dell’organizzazione unitaria, inserendo istituti/strumenti di cooperazione più flessibile, maggiormente idonei a garantire l’effettiva possibilità di accesso agli operatori alternativi

ed elimini la previsione concernente le clausole contrattuali di esclusiva. Infatti, l'AGCM nel corso degli anni, ha in più occasioni suggerito, nell'ambito della propria attività di *advocacy*, di non adottare rigidi modelli organizzativi che prevedano strutture con rapporti di esclusività. Ciò in quanto siffatti modelli potrebbero non favorire il pieno sviluppo delle dinamiche concorrenziali nel comparto delle notificazioni a mezzo posta.

O5. Con riferimento alla situazione rappresentata e alle scelte prospettate nel documento, l'ANAC condivide l'opportunità di confermare gli obiettivi già perseguiti con l'adozione delle Linee guida ANAC-AGCOM e ritiene esaustive le considerazioni esposte sul punto dall'Autorità, condividendo sia gli obiettivi regolatori, individuati tenendo conto dell'evoluzione giuridica e tecnologica in atto, sia l'opportunità di inserire tra le cause di onorabilità individuate all'articolo 8, il rispetto della normativa antimafia.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V1. Con riferimento alle osservazioni di AREL concernenti la proposta di introdurre strumenti negoziali più flessibili, tenuto conto anche delle valutazioni formulate dall'AGCM, l'Autorità ritiene accoglibile tale posizione. In particolare, al fine di agevolare lo sviluppo delle dinamiche competitive del settore delle notificazioni a mezzo posta, l'Autorità ritiene di poter ampliare le tipologie delle forme contrattuali ritenute idonee alla costituzione dell'organizzazione unitaria, riformulando organicamente l'art. 1, comma 1, lett. h) come di seguito riportato: *”h) “operatore capogruppo”: l'operatore postale che, in modo continuativo e stabile, svolge il servizio postale attraverso un'organizzazione strutturata unitariamente con altri operatori postali (ciascuno di essi dotato di licenza ai sensi del Regolamento generale), che si realizza mediante un contratto registrato di rete, di affiliazione o modelli contrattuali equivalenti e caratterizzata da un unico segno distintivo”*.

V2. Tale modifica mira a permettere il ricorso a modelli contrattuali il più possibile flessibili, inclusi i cd. contratti d'impresa, e idonei a garantire la concreta possibilità di accesso agli operatori alternativi.

V3. Infine, per rispondere ad esigenze di semplificazione, l'Autorità ritiene necessario eliminare all'art. 5, comma 3, le parole *“e delle delibere dell'Autorità”* attualmente ubicate dopo le parole *“ai fini del rispetto delle norme, legislative e regolamentari”*. Ciò in quanto si ritiene che le norme regolamentari già ricomprendano quelle adottate con le delibere dell'Autorità.

V4. Inoltre, si ritiene di eliminare la previsione di cui all'art. 5, comma 4, lett. d) del Regolamento riguardante le clausole contrattuali di esclusiva. Tale scelta risponde all'esigenza di conformare il testo agli indirizzi pro-concorrenziali che connotano il processo di revisione del testo regolamentare, formulati da alcuni stakeholders; indirizzi

condivisi anche dall'AGCM. La formulazione della definizione di operatore capogruppo mira a recepire gli indirizzi giurisprudenziali più recenti.

V5. Conseguentemente, al fine di armonizzare le suddette previsioni, sono state apportate alcune ulteriori modifiche all'art. 5, comma 4, del regolamento e pertanto si riporta di seguito l'intero testo riformulato: “4. *L'aggregazione di più operatori postali rilevante ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. h) è dimostrata da accordi idonei a garantire la sussistenza dei seguenti elementi:*

- a) *l'individuazione nell'operatore capogruppo dell'unico centro di imputazione di rapporti giuridici e di qualsiasi forma di responsabilità per l'esecuzione del servizio;*
- b) *il potere dell'operatore capogruppo di esercitare in ogni momento un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di ogni operatore postale che agisce nell'ambito dell'organizzazione unitaria nonché di impartire direttive vincolanti e atti di indirizzo idonei ad incidere sulle decisioni gestorie delle singole imprese, incluse le scelte strategiche ed operative di carattere finanziario, industriale, commerciale che attengono alla conduzione degli affari sociali;*
- c) *il carattere continuativo e stabile dell'organizzazione unitaria composta da più operatori postali muniti di licenza individuale;*
- d) *l'utilizzo nello svolgimento del servizio dei medesimi segni distintivi, di una piattaforma software unica per l'intera rete, delle medesime modalità di tracciatura dei flussi e delle modalità di fatturazione.”*

V6. In relazione alle funzioni di controllo di cui all'articolo 14 del regolamento, si ritiene di chiarire le funzioni ripartite tra l'Autorità e il Ministero, per quanto di rispettiva competenza, in ordine alle attività di verifica circa la permanenza dei requisiti funzionali al rilascio della licenza individuale speciale. Pertanto, si ritiene di riformulare il testo del suddetto articolo, come di seguito riportato: “1. *Il Ministero verifica periodicamente la permanenza dei requisiti posseduti dai titolari di licenza individuale speciale al momento della presentazione della domanda. 2. L'Autorità controlla periodicamente il rispetto degli obblighi imposti ai titolari di licenza individuale speciale. 3. I controlli e le verifiche sull'assolvimento degli obblighi sono eseguiti dall'Autorità secondo le modalità previste dalla delibera n. 220/08/CONS, e successive modifiche, che disciplina le procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell'Autorità. 4. Nello svolgimento dell'attività ispettiva di cui ai commi 2 e 3, l'Autorità può anche avvalersi della collaborazione della Guardia di finanza e della Polizia postale e delle comunicazioni, secondo convenzioni all'uopo previste.”.*

V7. Con riferimento alle sanzioni regolate dall'articolo 15, si ritiene di integrare la previsione concernente l'applicazione dell'art. 21, comma 4 del d.lgs. 261/99 con la previsione del successivo comma 5. Ciò al fine di estendere l'ambito del potere sanzionatorio anche alle ipotesi previste dal suddetto comma, anche in considerazione della lettera del dettato normativo primario.

V8. Inoltre, al comma 2 del suddetto articolo 15 si prevede una riformulazione del testo, riproiettando in termini estensivi la disciplina sanzionatoria, con l'obiettivo di rendere la precitata norma applicabile nelle diverse ipotesi di violazione delle norme disciplinate dal Regolamento.

Domanda 2):

A) Si condivide la proposta di modifica del Regolamento in materia di Raggruppamenti Temporanei di Imprese (RTI)?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O6. **Integraa** condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall'Autorità sul tema relativo alle RTI abbracciando l'idea di estensione della possibilità di partecipazione alle procedure di gara nel comparto in esame anche con formula del raggruppamento di tipo verticale. Resta inteso che condizione necessaria a questa modalità è il possesso da parte di tutti i partecipanti al RTI della licenza individuale speciale.

O7. **Sailpost** esprime apprezzamento e condivisione per le innovazioni apportate al punto riguardante gli RTI, valutando positivamente il fatto di poter realizzare sia un RTI verticale che orizzontale.

O8. **Olimpo**, invece, proprio in considerazione della necessità di garantire l'unitarietà del processo di notifica, ritiene sì necessario fare pienamente ricorso alla formula organizzativa del RTI (sia nella versione verticale che in quella orizzontale) ma anche che al suddetto RTI possano far parte anche soggetti non dotati di licenza speciale individuale. Il processo di notifica, infatti, prevede anche lo svolgimento di attività non riconducibili all'ambito della licenza, quali quelle di stampa, trasporto, scansione, conservazione ecc.

O9. Secondo **Olimpo**, inoltre, sarebbe opportuno delineare meglio i limiti del potere di indirizzo e di controllo dell'impresa mandataria nei confronti delle imprese che compongono il raggruppamento stesso relativamente alle modalità di svolgimento delle prestazioni oggetto dell'appalto e le metodologie con cui questo potere di indirizzo e di

controllo potrebbe essere attuato, tenendo conto che si tratta di soggetti tra loro ben distinti che decidono di svolgere un'attività congiuntamente per un periodo limitato.

O10. **AREL** ritiene che, al fine di evitare fraintendimenti, tale disposizione debba essere inserita in un articolo diverso rispetto all'art. 5. Infatti, la condivisibile disposizione che l'Autorità intende inserire nel regolamento non riguarda i "*Requisiti per il rilascio della licenza individuale speciale*" (che sono disciplinati dal predetto art. 5) ma la possibilità di partecipare alle gare di notifica tramite RTI, garantendo la c.d. unitarietà del processo di notifica. Pertanto, a titolo esemplificativo, si potrebbe modificare il Regolamento inserendo dopo l'art. 5, l'art. 5-bis rubricato "*Garanzie a tutela dell'unitarietà del processo di notificazione in ipotesi di partecipazione alle gare pubbliche nella forma del RTP*", e recante la disposizione come formulata da codesta Autorità.

O11. Con riferimento alle valutazioni svolte dall'Autorità nel documento di consultazione in relazione ai Raggruppamenti Temporanei di imprese (RTI), **PI** osserva che la responsabilità di direzione e controllo in capo alla mandataria potrebbe non essere idonea ad incidere nei rapporti tra Stazione Appaltante (SA) e operatori postali ma potrebbe, al più, essere soggetta al potere sanzionatorio in capo all'Autorità (essendo la disciplina dei RTI dettata da una fonte normativa di rango primario).

O12. Inoltre, il cambio di paradigma proposto dall'Autorità, che prospetta un passaggio dal principio di unicità ad un principio di responsabilità, secondo **PI** rischierebbe di travolgere sia il principio di esclusività sia il principio di unicità della piattaforma di notifica previsto nel caso di "licenze di gruppo" e, per l'effetto, di rendere oltremodo difficoltosa, specie per il destinatario, l'individuazione dell'operatore responsabile del servizio. A tal proposito, **PI** ha sottolineato l'esigenza di apprestare idonee garanzie e tutele a favore del destinatario, affinché lo stesso possa avere contezza dell'operatore responsabile del servizio, richiamando in proposito le disposizioni che operano per le licenze di gruppo in base all'art. 5 c.4 lett. e) del Regolamento.

O13. Per **PI** potrebbe presentarsi un ulteriore problema, legato alla fatturazione dei servizi offerti che – in attuazione di quanto previsto dal Codice degli Appalti, resterebbe in capo alle singole imprese che compongono il RTI. Tutti questi elementi, secondo **PI**, evidenzerebbero una difficoltà a ricondurre, nel caso dei RTI verticali, la responsabilità del servizio in capo ad un unico soggetto (l'impresa mandataria del RTI).

O14. Infine, per **PI** giova in ogni caso specificare, ai fini di una maggiore chiarezza, che la previsione dell'obbligo di possesso di licenza individuale speciale per tutti i soggetti facenti parte dei RTI, debba riguardare esclusivamente gli operatori che svolgono l'attività di notifica; ciò in quanto nel caso in cui faccia parte del raggruppamento un'impresa che svolga servizi differenti (ad esempio servizi di stampa), questa non sarà evidentemente tenuta a munirsi di licenza individuale speciale.

O15. Con riguardo alla previsioni concernenti i raggruppamenti temporanei di imprese (RTI), l'AGCM evidenzia che nel caso di RTI di tipo verticale si inseriscono, nel processo di notifica, operatori che svolgono attività a monte (elaborazione, composizione dei documenti, stampa e imbustamento, etc.) o a valle (conservazione sostitutiva, archiviazione, rendicontazione degli esiti, etc.) rispetto a quella di notificazione a mezzo posta; da ciò consegue che il requisito del possesso di una licenza individuale speciale, richiesto a tutte le imprese facenti parte del RTI, appare sovrabbondante, tenuto conto che, per il tipo di attività che svolgono questi operatori, non è necessario tale titolo abilitativo. Pertanto, sarebbe auspicabile che venga modificata la previsione contenuta nel nuovo comma 6-bis, imponendo il possesso della licenza individuale speciale solo in capo alla/e impresa/e del raggruppamento che effettivamente svolge/svolgono l'attività di notificazione a mezzo posta.

O16. Sul punto relativo ai RTI, per ANAC occorre considerare che le indicazioni fornite nelle linee guida sono basate sulla normativa vigente e non tengono conto delle successive indicazioni offerte dalla Corte di Giustizia con la sentenza 28/4/2022 resa nella Causa C-642/2020, che incidono fortemente sulla disciplina nazionale dei raggruppamenti temporanei ravvisando elementi di contrasto con la normativa unionale. In particolare, la Corte di Giustizia ha evidenziato che non è ammissibile che uno Stato membro predetermini le modalità esecutive all'interno del raggruppamento e pertanto la previsione (articolo 83, comma 8) che impone all'impresa mandataria del raggruppamento di operatori economici di eseguire le prestazioni "*in misura maggioritaria*" rispetto a tutti i membri del raggruppamento, fissa una condizione più rigorosa di quella prevista dalla direttiva 2014/24.

O17. Pertanto, la possibilità di intervenire sulle modalità esecutive dei raggruppamenti e dei relativi partecipanti è demandata alle sole Stazioni Appaltanti, laddove gli Stati membri possono intervenire, in alcuni casi, sui soli requisiti di qualificazione.

O18. Detti principi sono stati considerati nello schema di nuovo codice dei contratti pubblici sottoposto alle Commissioni parlamentari. All'articolo 68 è prevista la nuova disciplina dei raggruppamenti temporanei focalizzata sull'eliminazione della distinzione tra RTI orizzontali e verticali. È stato ritenuto, infatti, che l'impossibilità di introdurre, a livello nazionale, una disciplina volta a regolamentare le modalità di esecuzione dell'appalto da parte dei raggruppamenti comporti il necessario superamento di detta distinzione. È stata quindi prevista la possibilità di presentare un'offerta sulla base del solo mandato collettivo, senza richiedere ulteriori requisiti, ed è stata confermata la necessità di indicare, in sede di offerta, le quote di esecuzione delle prestazioni fra i partecipanti al raggruppamento, in quanto costituisce un requisito distintivo rispetto all'avvalimento. È prevista altresì la possibilità per la Stazione Appaltante di imporre vincoli esecutivi.

O19. Sotto il profilo della responsabilità, è previsto che l'offerta degli operatori economici raggruppati determini la loro responsabilità solidale nei confronti della Stazione Appaltante, nonché nei confronti del subappaltatore e dei fornitori. Sul punto, si evidenzia che la previsione sembra contrastare con l'articolo 63, paragrafo 1 della direttiva, secondo cui se un operatore economico si affida alle capacità di altri soggetti per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria, l'amministrazione aggiudicatrice può esigere che l'operatore economico e i soggetti di cui sopra siano solidalmente responsabili dell'esecuzione del contratto. La norma nazionale quindi, imponendo in via generale la responsabilità solidale dei partecipanti al raggruppamento, sembra introdurre condizioni più stringenti rispetto alla direttiva, ponendosi in contrasto con la normativa unionale (sul punto, si veda l'Atto di Segnalazione n. 1/2022 dell'ANAC).

O20. ANAC, quindi, suggerisce la necessità di tener conto che è ancora in corso il confronto sul nuovo testo del Codice dei contratti pubblici valutando, quindi, l'opportunità di non entrare nel merito della questione ovvero di adottare una formulazione più generica, in modo da assicurarne la compatibilità con le indicazioni fornite dalla Corte di Giustizia e con lo schema di nuovo codice dei contratti pubblici.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V9. Con riferimento al requisito del possesso della licenza individuale speciale, attualmente richiesto a tutte le imprese facenti parte del RTI, l'Autorità ritiene opportuno eliminare il suddetto requisito per i soggetti facenti parte del raggruppamento temporaneo e che svolgono esclusivamente attività a monte (elaborazione, composizione dei documenti, stampa e imbustamento, etc.) o a valle (conservazione sostitutiva, archiviazione, rendicontazione degli esiti, etc.) rispetto a quella di notificazione a mezzo posta. Ciò, anche alla luce delle considerazioni formulate dai partecipanti alla consultazione, condividendo, in particolare, le valutazioni espresse da PI e dall'AGCM. Si ritiene, quindi, che il possesso della licenza individuale speciale debba essere previsto solo per i soggetti rientranti nel RTI e che, effettivamente, svolgano attività rientranti *stricto sensu* nei servizi di notificazione a mezzo posta.

V10. Relativamente alla questione concernente la possibilità di utilizzare anche i Raggruppamenti temporanei di impresa di tipo verticale, oltre gli RTI orizzontali oggetto di approfondimento nel corso della consultazione, si sottolinea che la stessa tematica porta ad emersione anche la necessità di valutare il ricorso ad una definizione unitaria e semplificata. In quest'ottica, s'intende, cioè, fare riferimento, nel testo del regolamento, al solo *nomen iuris* "raggruppamento temporaneo d'impresa", senza riprendere la differenziazione tra RTI orizzontale e RTI verticale. In questo modo, si intende fare

ricorso ad una terminologia neutra (raggruppamenti temporanei d'impresa - RTI) che racchiude in sé la duplice categoria del RTI orizzontale e del RTI verticale.

V11. A riguardo, l'Autorità ritiene necessario tener conto dell'esigenza di seguire gli indirizzi semplificatori che connotano la nuova disciplina in materia di appalti al centro del confronto parlamentare; confronto che sembra portare, anche alla luce degli indirizzi eurounitari, verso il consolidamento di un unico modello di Raggruppamento temporaneo d'impresa, superando, quindi, in via definitiva, il riferimento ai due tradizionali modelli differenziati di RTI orizzontale e di RTI verticale, come prospettato anche dall'ANAC.

V12. Pertanto, l'Autorità, anche cogliendo il senso delle tendenze riformatrici che connotano, in materia, il riformando testo del Codice dei contratti pubblici, ritiene di spostare la previsione sottoposta a consultazione pubblica all'art. 5, comma 6-bis, in un nuovo articolo 5-bis rubricato "*Garanzie a tutela dell'unitarietà del processo di notificazione in ipotesi di partecipazione a procedimenti di gara*", e recante il seguente testo "*1. Ai fini della partecipazione a procedure di gara, l'organizzazione unitaria può essere assicurata, altresì, da raggruppamenti temporanei di imprese (RTI). Nell'ambito dei suddetti raggruppamenti, solo i soggetti che effettivamente svolgono servizi di notificazione a mezzo posta devono essere dotati di licenza individuale speciale. Inoltre, nell'atto di costituzione del raggruppamento (o in appositi patti parasociali) deve essere espressamente attribuito all'impresa mandataria del raggruppamento un potere di indirizzo e di controllo nei confronti delle imprese che compongono il raggruppamento stesso relativamente alle modalità di svolgimento delle prestazioni oggetto dell'appalto, con previsione delle relative responsabilità. In particolare, oltre alla responsabilità solidale di tutte le imprese associate per inadempimento delle prestazioni eseguite, opera, a carico della mandataria, anche la responsabilità per omesso esercizio dei poteri direttivi e di controllo*".

V13. Tale spostamento si rende necessario al fine di rendere più chiaro ed organico il nuovo testo. Difatti, gli aspetti riguardanti gli RTI non rientrano tra i requisiti necessari per l'ottenimento del titolo e, pertanto, appare più opportuno prevedere una collocazione autonoma rispetto alla precedente versione.

Domanda 3):

A) Si condividono le proposte di modifica del Regolamento in materia di punti di giacenza?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O21. **Integraa** condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall’Autorità sul tema abbracciando l’idea di estendere l’utilizzo di suddetti punti, oltre che agli invii di posta raccomandata, anche alla notificazioni a mezzo posta così come già rappresentato nelle recenti “Linee guida” ANAC-AGCOM.

O22. **AREL** ritiene che questo punto necessiti approfondimenti in termini di costi per l’utilizzo dei punti di giacenza del FSU. Inoltre, la presente consultazione riguarda il regolamento circa il rilascio della licenza speciale che prescinde dall’utilizzo dei punti di giacenza del FSU. Infine, ritiene che l’utilizzo dei punti di giacenza del FSU inficerebbe la responsabilità di processo poiché non è possibile effettuare “*Direzione e Controllo*” del FSU per garantire l’unitarietà di processo. Nel caso in cui si intenda percorrere questa strada, ritiene che vada regolata esplicitamente la gestione delle responsabilità di processo nel caso di ricorso ai punti di giacenza del FSU. AREL esprime poi qualche dubbio in ordine alla difficoltà di verificare, in concreto, la natura dell’atto e quindi la tipologia del documento contenuto nella busta; rischiando di pregiudicare, quindi, l’esigenza di garantire l’unitarietà del processo.

O23. Secondo **Olimpo**, le proposte di modifica del Regolamento in materia di punti di giacenza sono un piccolo passo, ma non sufficiente. Al riguardo, rileva che i quattromila punti di giacenza sono scarsamente rilevanti se rapportati all’intero territorio nazionale.

O24. **PI** esprime apprezzamento per l’orientamento espresso dall’Autorità, teso ad escludere un accesso alla rete degli uffici del FSU per la gestione delle notifiche inesitate.

O25. Se il principio di unitarietà del processo di notifica rappresentava un limite invalicabile all’accesso alla rete degli UP del FSU per la gestione delle notifiche inesitate, ancor di più le esigenze sottese al principio di responsabilità risultano inconciliabili con la possibilità di ricorrere ai punti di giacenza del FSU. In questo caso, infatti, necessariamente la responsabilità delle diverse fasi di processo sarebbe ripartita tra più operatori:

- le fasi del processo che precedono l’inesito sarebbero sotto la direzione e il controllo dell’OA operatore;
- la fase della giacenza dell’atto presso l’UP sarebbe di responsabilità del FSU;
- infine, per la restituzione al mittente dell’avviso di ricevimento, sarebbe addirittura ripartita tra il FSU, per le attività inerenti al distacco del 23L decorsi 10 giorni dall’emissione della CAD, e l’operatore alternativo, per l’effettivo recapito al mittente del medesimo 23L (medesime considerazioni valgono per l’eventuale restituzione del piego al mittente).

O26. Peraltro, come già evidenziato con le osservazioni inviate a seguito dell'avvio del procedimento, in ottica pro-concorrenziale la misura non risulta necessaria in ragione dell'equivalenza in termini di efficacia tra numero di punti di giacenza e modalità c.d. alternative di recapito (ormai prevista da tutte le procedure di gara, anche per effetto delle indicazioni contenute dalle Linee Guida ANAC-AGCOM).

O27. Ciò premesso, prospetta la necessità di chiarire la posizione assunta da AGCOM in relazione alle considerazioni svolte al par. 42 della delibera 455/22/CONS e alle modifiche proposte nello schema di Regolamento in ordine agli obblighi imposti all'operatore per la gestione delle inesitate.

O28. Rispetto al posizionamento assunto nelle motivazioni dall'Autorità, che esclude l'accesso agli uffici del FSU per la gestione degli atti inesitati, le modifiche apportate al testo dell'art. 10, comma 1, lett. h) potrebbero essere interpretate nel senso di abilitare l'operatore ad accedere agli UP, non solo nel caso in cui tale tipologia di comunicazione sia spedita a mezzo raccomandata, ma anche nel caso in cui gli atti amministrativi impositivi siano spediti attraverso il processo e la modulistica prevista per gli atti giudiziari.

O29. Tale indicazione, ove confermata, a parere di PI, oltre a porsi in contrasto con le valutazioni di merito espresse dalla stessa Autorità, avrebbe l'effetto di abilitare surrettiziamente l'accesso per tutti gli atti giudiziari, indipendentemente dal contenuto, non potendo PI effettuare alcun controllo rispetto alle informazioni veicolate attraverso tali comunicazioni, in ossequio al principio di riservatezza della corrispondenza.

O30. Per questi motivi, al fine di conferire certezza al quadro regolamentare ed escludere ogni dubbio circa l'impossibilità di estendere l'accesso alla rete uffici del FSU per la gestione delle notifiche ai sensi della L. 890/1982 – quale che sia il contenuto dell'atto – PI chiede di espungere dal Regolamento ogni riferimento al riguardo.

O31. In subordine, PI propone di specificare che l'accesso ai punti di giacenza del FSU sia ammesso solo nel caso in cui la notifica degli atti amministrativi impositivi avvenga tramite il servizio di posta raccomandata (in coerenza con le condivisibili considerazioni espresse dall'Autorità nella parte di motivazioni).

O32. Quanto all'estensione, anche alle notificazioni a mezzo posta degli atti amministrativi impositivi, dell'utilizzo dei punti di giacenza, l'AGCOM valuta favorevolmente la suddetta modifica, ribadendo comunque che la misura *de qua* debba sempre essere considerata pienamente alternativa ai c.d. passaggi multipli e al recapito per appuntamento, che insieme costituiscono le c.d. modalità alternative, idonee a raggiungere gli stessi obiettivi perseguibili mediante l'utilizzo dei punti di giacenza, ma con un onere per l'operatore postale meno gravoso.

➤ **Le valutazioni dell'Autorità**

V14. Con riferimento ai punti di giacenza, relativamente alla richiesta di chiarimento formulata da PI, l'Autorità ritiene doveroso fare in via preliminare una precisazione in relazione alle considerazioni svolte al punto 42 dell'allegato B alla delibera n. 455/22/CONS che esclude l'accesso agli UP del FSU per la gestione degli atti inesitati rispetto a quanto riportato nello schema di Regolamento (Allegato C alla suddetta delibera) in ordine agli obblighi imposti all'operatore per la gestione delle inesitate, dove invece è stata indicata la possibilità di *“richiedere l'accesso ai punti di giacenza del FSU di cui all'art. 4 della delibera n. 171/22/CONS dell'Autorità, limitatamente agli atti di cui all'art. 1, comma 1, lett. m)”*, ossia limitatamente alla *“notificazione degli atti amministrativi impositivi”*. A riguardo, l'Autorità conferma che quella da considerare ai fini della corretta interpretazione della proposta è la posizione esplicitata nel documento di consultazione (di cui all'allegato B alla delibera n. 455/22/CONS).

V15. In relazione al tema concernente l'utilizzo dei punti di giacenza anche per le notificazioni postali, si ritiene di confermare quanto già rappresentato e proposto nel documento di consultazione. Ciò in quanto, come osservato da alcuni *stakeholders* nel corso della consultazione, risulta impossibile avere contezza del contenuto e, quindi, della tipologia dell'atto che dovrebbe andare in giacenza presso l'UP del FSU. Si evidenzia, altresì, che, come sopra indicato, l'art. 4 della delibera n. 171/22/CONS già disciplina l'utilizzo degli UP per gli invii di posta raccomandata inesitata e, tra questi, rientrano, anche, gli invii di atti amministrativi impositivi trasmessi attraverso il servizio di raccomandata.

V16. Pertanto, si ritiene di modificare il testo del regolamento, art. 10, comma 1, lettera h), come di seguito riportato: *“h) per il ritiro della corrispondenza inesitata, realizzare e gestire, sotto la propria diretta supervisione e responsabilità, un adeguato numero di punti di giacenza o modalità alternative per la consegna degli inesitati al destinatario; ovvero richiedere l'accesso ai punti di giacenza del FSU di cui all'art. 4 della delibera n. 171/22/CONS dell'Autorità, limitatamente agli atti amministrativi inviati tramite il servizio di raccomandata. Il richiedente, nel rispetto delle prescrizioni di cui, rispettivamente, agli allegati 4 e 5, allega alla domanda per il rilascio della licenza l'elenco dei predetti punti o la precisa descrizione delle modalità alternative e delle garanzie fornite in ordine alle esigenze di riservatezza, sicurezza, riconoscibilità ed accessibilità adeguate alla natura del servizio”*.

Domanda 4):

A) Si condividono le valutazioni dell'Autorità sulla semplificazione e rimodulazione del sistema delle licenze e sulla relativa estensione territoriale?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O33. **AREL, IXEA e Olimpo** condividono le valutazioni dell'Autorità sulla semplificazione e rimodulazione del sistema delle licenze e sulla relativa estensione territoriale.

O34. **Integraa** condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall'Autorità sul tema appoggiando la proposta di abolizione dei vincoli di operatività territoriale con conseguenziale equiparazione dell'operatività della licenza su base regionale a quella nazionale in vista dei prospettati decrementi dei volumi di notifiche ad appannaggio delle notifiche digitali tramite PND di PagoPA.

O35. **Sailpost** esprime valutazioni positive in ordine alle ipotizzate riforme immaginate dall'Autorità in quanto si tratta di modifiche che vanno nel senso di una maggiore razionalizzazione del sistema delle licenze oltre che rispondere ad esigenze di semplificazione e sburocratizzazione dell'assetto delle abilitazioni.

O36. **PI** ritiene che l'attuale disciplina dell'estensione territoriale debba essere confermata per le seguenti ragioni. In primo luogo, l'attuale sistema non implica un obbligo di copertura integrale del territorio richiesto, né a livello regionale né tantomeno a livello nazionale, ma – piuttosto – abilita gli operatori ad operare in tali ambiti.

O37. Si consideri, inoltre, che – in base a quanto proposto dall'Autorità - l'indicazione fornita al momento dell'istanza per il rilascio dei titoli abilitativi non ha la medesima visibilità e il medesimo carattere di pubblicità rispetto a quanto è attualmente previsto per la licenza speciale (che, invece, prevede la puntuale indicazione dell'ambito regionale sul sito del Mimit). Sarebbe pertanto opportuno, nell'ottica di una maggiore trasparenza, mantenere il requisito della pubblicazione dell'ambito territoriale di operatività nell'elenco pubblico relativo ai titoli postali sul sito web del Ministero. Tale previsione è particolarmente importante nel caso di procedure di gara ristrette, che prevedono la partecipazione su invito delle stazioni appaltanti; in questi casi, infatti, per poter procedere con queste modalità, le amministrazioni devono avere accesso alle informazioni relative non solo ai soggetti dotati di licenza individuale speciale, ma anche all'ambito territoriale di operatività di ciascun operatore licenziatario. L'eliminazione di tale informazione dall'elenco pubblico disponibile sul sito del Ministero potrebbe quindi comportare un aggravio per le amministrazioni, che non avranno più accesso a eventuali modifiche e variazioni relative alle zone coperte dagli operatori.

O38. Quanto alle modifiche proposte all'art. 6, comma 1, in relazione al fatturato minimo dell'impresa, ferma l'importanza di garantire requisiti di affidabilità adeguati, PI non ha rilievi.

O39. Con specifico riferimento alla semplificazione e alla rimodulazione del sistema delle licenze, nonché alla relativa estensione territoriale, l'AGCM osserva favorevolmente che l'intervento *de quo* risulta recepire l'attività di *advocacy* che ha svolto negli ultimi anni. Più precisamente, l'AGCM è più volte intervenuta auspicando un sistema di licenze orientato ai principi di apertura effettiva del mercato e di semplificazione. In questa prospettiva, l'Autorità aveva inizialmente evidenziato, con il proprio parere AS14539, come andasse attentamente ponderata la previsione di due distinte licenze individuali speciali: quella per gli atti giudiziari e le violazioni del Codice della strada (licenza di tipo "A") e quella per le sole violazioni del Codice della strada (licenza di tipo "B"), previsione apparentemente non necessaria.

O40. Con la ridefinizione, quindi, dei due tipi di licenza in: *i*) licenza individuale speciale per gli atti giudiziari in senso stretto, per le violazioni del Codice della strada e per gli atti amministrativi impositivi e *ii*) licenza individuale speciale per le violazioni del Codice della strada e per gli atti amministrativi impositivi, l'AGCOM ha fatto proprie le suddette indicazioni dell'AGCM.

O41. Inoltre, per AGCM è anche apprezzabile la possibilità fornita alle imprese di indicare l'ambito territoriale nel quale intendono svolgere la propria attività nel comparto delle notificazioni a mezzo posta. Infatti, rispetto all'attuale sistema che prevede, oltre alla distinzione in licenze di tipo A e B, un'ulteriore suddivisione in licenze di tipo A1 e B1 per gli ambiti nazionali e di tipo A2 e B2 per gli ambiti regionali, in futuro, con la modifica proposta dall'Autorità, saranno superate le distinzioni per ambiti territoriali.

O42. Tuttavia, a tale riguardo, secondo l'AGCM appare necessario porre attenzione sulla previsione di un possibile regime transitorio per le licenze individuali speciali sinora rilasciate dal Ministero dello Sviluppo Economico (oggi Ministero delle Imprese e del Made in Italy), ai fini del rispetto dei principi di non discriminazione e di parità di trattamento nei confronti degli operatori postali che ne sono attualmente dotati; ciò in considerazione del fatto che tali licenze hanno validità sessennale e che per ottenerle gli operatori *de quibus* hanno sostenuto dei costi rilevanti, che, in futuro, per gli stessi tipi di atti e ambiti territoriali, in virtù delle modifiche che verranno apportate al Regolamento, potranno essere inferiori.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V17. Sulla semplificazione del sistema delle licenze, l'Autorità chiarisce che sia nel documento di consultazione (punto 47 dell'Allegato B alla delibera n. 455/22/CONS) sia nello schema di regolamento sottoposto a consultazione (art. 3, comma 2, lettera b dell'Allegato C alla delibera) era presente un refuso e che la formulazione corretta prevede che con la licenza di tipo A possano essere notificate tutte le tipologie di atti (atti

giudiziari, violazioni del Codice della Strada e atti amministrativi impositivi), mentre con quella di tipo B esclusivamente le violazioni del Codice della Strada e gli atti amministrativi impositivi.

V18. Va considerato che la consultazione ha portato ad emersione una larghissima condivisione della proposta immaginata dall’Autorità al fine di semplificare, razionalizzare ed estendere le licenze. Ciò per sburocratizzare e per contribuire ad offrire maggiori opportunità di sviluppo e di crescita delle singole realtà imprenditoriali del comparto. Naturalmente, questa scelta risponde, anche, a finalità strutturali pro-concorrenziali. Ciò anche alla luce delle innovazioni di contesto che, in questa fase, sembrano poter direttamente o indirettamente incidere sulle opportunità per le imprese di settore di accedere al mercato delle notificazioni postali, dato, soprattutto, il presumibile amplissimo ricorso da parte delle Stazioni Appaltanti alla piattaforma per le notifiche digitali.

V19. Innanzitutto, l’Autorità ritiene di rimodulare l’oggetto del Regolamento di cui all’articolo 2, individuando in maniera più chiara il perimetro di riferimento. In particolare, si riporta di seguito per esigenze di chiarezza l’intero testo dell’articolo:”*1. Il presente Regolamento definisce i requisiti per il rilascio delle licenze individuali speciali e gli obblighi a carico dei titolari delle licenze stesse per l’attività di notificazione degli atti giudiziari, delle violazioni del codice della strada e degli atti amministrativi impositivi, qualora l’Amministrazione competente decida anche per tale ultima tipologia di atti di avvalersi del servizio di notificazione a mezzo posta, compresi gli obblighi in materia di condizioni di lavoro di cui all’art. 18-bis del decreto legislativo, le modalità dei controlli presso le sedi di attività ed, in caso di violazione degli obblighi, le procedure di diffida nonché di sospensione e di revoca della licenza individuale speciale, nel rispetto del principio di obiettività, non discriminazione, proporzionalità e trasparenza*”.

V20. Al fine di esplicitare meglio l’ambito di applicazione del testo regolamentare di cui all’articolo 3, si ritiene di rinominare innanzitutto il titolo del predetto articolo che risulta così riformulato: “*Ambito di applicazione e tipologie di licenze*”.

V21. Inoltre, per rispondere ad esigenze di semplificazione, l’Autorità ritiene necessario eliminare all’art. 3, comma 1, le parole “*a mezzo del servizio postale*” attualmente ubicate dopo le parole “*L’attività di notificazione*”, avendo già nell’articolo 2 diffusamente chiarito l’oggetto.

V22. Con riferimento ai contenuti delle due tipologie di licenze individuali speciali di cui all’art. 3, comma 2, lett. *a)* e *b)*, l’Autorità ritiene di precisare, rispetto al testo sottoposto a consultazione, il perimetro operativo delle rispettive abilitazioni.

V23. Infine, si ritiene di disciplinare le ipotesi in cui un soggetto, già dotato di licenza individuale speciale alla data di entrata in vigore del presente testo, intenda estendere

l'ambito geografico del suddetto titolo. In particolare, il suddetto soggetto dovrà darne comunicazione al Ministero indicando la regione (o le regioni) oggetto di estensione.

V24. Pertanto, si riporta di seguito il nuovo testo dell'intero articolo 3 del regolamento:
“Articolo 3 - Ambito di applicazione e tipologie di licenze

1. *L'attività di notificazione di cui all'articolo 2 è subordinata al rilascio della licenza individuale speciale.*
2. *La licenza individuale speciale può avere ad oggetto:*
 - a) *l'abilitazione a svolgere l'attività di notificazione degli atti di cui all'art. 1, comma 1, lettere k), l) e m) del presente regolamento (Licenza individuale speciale di tipo A per svolgere l'attività di notificazione degli atti giudiziari, delle violazioni del codice della strada e degli atti amministrativi impositivi);*
 - b) *l'abilitazione a svolgere la sola attività di notificazione degli atti di cui all'art. 1, comma 1, lettere k) e l) (Licenza individuale speciale di tipo B per svolgere l'attività di notificazione delle violazioni del codice della strada e degli atti amministrativi impositivi).*
3. *All'atto della presentazione della domanda per il rilascio della licenza, il soggetto richiedente è tenuto ad indicare l'ambito territoriale nel quale intende esercitare il servizio.*
4. *Il rilascio della licenza individuale speciale è richiesto per svolgere anche una sola delle fasi in cui, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera a), del decreto legislativo, si articola il servizio postale per svolgere l'attività di notificazione di cui all'articolo 2.*
5. *Nel caso in cui un soggetto, già dotato di licenza individuale speciale alla data di entrata in vigore del presente testo, intenda estendere l'ambito geografico del suddetto titolo, dovrà darne comunicazione al Ministero indicando la regione (o le regioni) oggetto di estensione.”*

V25. Infine, si ritiene di provvedere all'aggiornamento di alcune delle definizioni contenute nell'articolo 1. A riguardo, si ritiene di procedere alla sostituzione, all'art.1, comma 1, lettera b) della denominazione del Dicastero competente nel settore postale, introducendo la novellata dicitura, appena definita con il decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173: “*Ministero delle Imprese e del Made in Italy*”. Inoltre, alla lettera c) si ritiene di inserire il riferimento alla più recente direttiva in materia che interviene a modificare la direttiva 97/67/CE. A riguardo, si precisa che, dopo le parole “*servizio*” si aggiungono le seguenti parole “*come modificata, da ultimo, dalla direttiva n. 2008/6/CE*”.

V26. Da ultimo, con riferimento agli obblighi in materia di qualità del servizio di cui all'art. 10 del Regolamento, si ritiene di inserire al comma 1, lett. a) il richiamo esplicito

al regolamento in materia di definizione delle controversie derivanti dai reclami nel settore postale. Pertanto, dopo le parole “*provvedimenti adottati in materia*” sono inserite le parole “*e assicurare il rispetto della delibera n. 184/13/CONS*”.

Domanda 5):

A) Si condividono le valutazioni dell’Autorità sulla Piattaforma per le notifiche digitali?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematiche da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O43. **Olimpo** condivide le valutazioni dell’Autorità sulla Piattaforma per le notifiche digitali, osservando che la normativa vigente (art. 26, comma 20, del D.L. 76/2020) prevedendo l’affido esclusivo dell’accesso alla piattaforma a PI in quanto fornitore del servizio universale non fa altro che riconfermare il ruolo di monopolista di PI, a discapito del processo di liberalizzazione mai completamente attuato.

O44. **Integraa** condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall’Autorità sul tema. Difatti, in considerazione dei futuri scenari prospettati dall’art. 26 del DL n.76/2020 e improntati sull’implementazione tecnologica e conseguente adesione alla piattaforma per la notifica degli atti in modalità digitale, appare necessario estendere i confini della categoria dei “servizi postali” ricomprendendovi anche i servizi collaterali (di natura digitale), con conseguente imposizione anche ad altri operatori quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le *Software House* di licenze amministrative preordinate all’esercizio della propria attività.

O45. Ed invero, in considerazione dell’accentramento del servizio di notificazione digitale a vantaggio di PagoPA e della relativa possibilità degli Enti Pubblici di aderire alla suddetta piattaforma, anche l’attività di tali ultimi operatori può certamente definirsi “*latu sensu*” postale.

O46. In mancanza ci si troverebbe in presenza di un sistema apertamente lesivo dei basilari principi di concorrenza e libero mercato, posto che le società postali, pur a fronte dei medesimi servizi erogati dai citati operatori (*Software House* ed assimilati), sarebbero assoggettate a requisiti ben più stringenti rispetto a questi ultimi, i quali godrebbero altresì di una totale carenza di controllo per assenza di una regolamentazione specifica. Ne consegue che, nella futura regolamentazione, non potrà non essere considerato un ampliamento della categoria dei “servizi postali”, comprensiva anche delle indicate

attività e per le quali qualsiasi operatore operante nel settore dovrà premunirsi di idonea licenza.

O47. La nuova modalità di notificazione degli atti, tanto giudiziari quanto ordinari, inciderà, secondo Integraa, sull'intero sistema postale implicando non solo una profonda rivisitazione delle sottese autorizzazioni/licenze ma anche una rinnovata "definizione" del concetto stesso di servizi postali, da intendersi non più e non solo quale tradizionale attività materiale di consegna/notifica di atti ma come coacervo di plurimi servizi, per la gran parte digitali (proliferazione della piattaforma, servizi digitali), rispetto ai quali la consegna degli atti a mezzo messi/postini rappresenterà una attività meramente residuale ed eventuale.

O48. Su tale tema, va sicuramente attenzionato l'art. 26, comma 20 del d.l. 76/2020 il quale appare porre PI in una posizione prevaricante rispetto agli OA avendo la nuova normativa riservato taluni servizi al solo gestore PI. Il superamento della tradizionale accezione del concetto di servizio postale, pertanto, alla luce della rivoluzione digitale posta in essere da PND, non può, da un lato, non imporre una ridefinizione dei requisiti (strutturali, finanziari e occupazionali), preordinati all'accesso al sistema ed al rilascio delle licenze ma, nel contempo, deve necessariamente armonizzare le licenze già rilasciate, come quelle nella titolarità della scrivente, alle nuove caratteristiche che il servizio ha assunto con la ridefinizione dei requisiti al tempo prescritti.

O49. **AREL** non condivide le valutazioni dell'Autorità sulla Piattaforma per le notifiche digitali tenuto conto che la gestione della notifica digitale così come prevista dal legislatore esula dalla natura di processo postale tradizionalmente inteso.

O50. Riguardo, poi, alle ripercussioni sottese all'introduzione della nuova piattaforma per le notifiche digitali degli atti della pubblica amministrazione, secondo **AREL** la liberalizzazione di tale mercato subisce una preoccupante battuta d'arresto, se non una decisa involuzione, per effetto delle misure introdotte dal "Decreto Semplificazioni" (d.l. 76/2020) e "Semplificazioni bis" (d.l. 77/2021).

O51. Poste Italiane, in qualità di FSU, è stata infatti investita della gestione, in regime di esclusiva, della notifica a mezzo posta correlata al processo di notifica digitale e di conseguenza, sarà l'unico operatore abilitato ai fini della spedizione cartacea dell'avviso di avvenuta ricezione con le modalità previste dalla legge n. 890/1982 e della consegna della copia cartacea dell'atto oggetto di notifica a quanti siano sprovvisti di PEC o di un servizio elettronico di recapito certificato qualificato.

O52. Al riguardo, come precisato dall'Autorità nel documento di Consultazione, tale scelta si risolve in un enorme, ulteriore danno per gli operatori postali privati dotati di licenza speciale che, a valle della liberalizzazione, "hanno investito copiose energie economiche e organizzative confidando nella piena contendibilità del mercato" (tra cui investimenti in immobili, mezzi di trasporto e personale) e rischiano di vedere vanificati

i loro sforzi con conseguenze socioeconomiche (anzitutto sul fronte occupazionale) oltre ad aver pagato lo scotto di una serie di lungaggini burocratiche, foriere di ulteriori, indebiti ritardi all'effettivo ingresso nel mercato in questione.

O53. Per i tangibili profili di criticità anticoncorrenziale, **AREL** auspica interventi istituzionali/regolamentari che garantiscano che il processo di digitalizzazione generi nuove opportunità per tutti gli attori coinvolti e non si traduca invece, nel mercato dei servizi postali, in uno strumento per alterare il corretto svolgimento delle dinamiche concorrenziali, condannando al collasso l'intero settore.

O54. **PI** non condivide le valutazioni dell'Autorità in merito all'opportunità che anche gli operatori alternativi possano accedere alla piattaforma per "scaricare" la copia cartacea degli atti (per i quali si sono aggiudicati le gare per il recapito delle notifiche "analogiche" degli avvisi di avvenuta ricezione e di mancato recapito, nell'ambito della gara PagoPA), al fine di consegnarla ai destinatari presso i propri punti di giacenza. Tale attività non è, ad avviso di **PI**, assimilabile all'attività di notifica, non essendo qualificabile neppure come attività postale, e non si ritiene, pertanto, possa essere soggetta alla disciplina di cui alla delibera n. 77/18/CONS.

O55. Sul punto si consideri che il processo di recapito delle notifiche a mezzo posta si conclude con il recapito al destinatario al domicilio o presso i punti di giacenza. L'attività di consegna della copia cartacea dell'atto depositato in piattaforma, invece, esula da tale processo e, quindi, dalla regolamentazione prevista per le notifiche a mezzo posta. L'affidamento di tale servizio al FSU è stato infatti stabilito dal legislatore (art. 26 del DL 76/2020) e confermato dal decreto interministeriale del 30 maggio 2022, sulla base di valutazioni che attengono alle caratteristiche della rete del FSU.

O56. Con riferimento, inoltre, al regime giuridico e agli obblighi in capo ai soggetti che effettuano notifiche digitali, **PI** rappresenta l'opportunità di effettuare un'analisi approfondita degli impatti che la digitalizzazione delle notifiche produrrà sul mercato, in particolare sulla riconfigurazione delle posizioni di mercato, a seguito dell'entrata di nuovi soggetti nel segmento delle notifiche.

O57. Sailpost sottolinea la necessità di considerare gli effetti determinati dall'introduzione della piattaforma gestita da PagoPA sugli assetti concorrenziali. A questo proposito, come impresa e in un'ottica sfidante, esprime la propria disponibilità a definire una piattaforma per le notifiche digitali che sia alternativa rispetto a quella di PagoPA; ciò dopo aver, naturalmente, verificato, in concreto, la possibilità effettiva di avviare un'iniziativa del genere alla luce del quadro normativo vigente.

O58. **ANAC** condivide le osservazioni e le preoccupazioni di AGCOM in relazione alle previsioni che regolano il funzionamento e l'accesso alla Piattaforma per le notifiche digitali e ai possibili profili di disparità di trattamento evidenziati con riferimento ai vari soggetti interessati al processo di notifica. A tale ultimo proposito, **ANAC** condivide la

necessità di prevedere requisiti di accesso al servizio uniformi in modo da evitare discriminazioni basate sull'organizzazione societaria adottata.

➤ ***Le valutazioni dell'Autorità***

V27. Relativamente al tema di sistema concernente il ruolo della Piattaforma per le notifiche digitali (PND), si evidenzia che le riflessioni maturate nel corso della consultazione mirano ad avviare un confronto a 360 gradi sul nuovo assetto di settore.

V28. Difatti, l'aver ritenuto opportuno inserire questo specifico profilo tra quelli oggetto della consultazione ha, anzitutto, consentito di sottoporre all'attenzione dei diversi *stakeholders* di settore un argomento di particolare rilievo permettendo l'avvio di una riflessione più ampia che prescinde, anche, dalle innovazioni emendative che si ritiene di apportare al testo del regolamento e si pone soprattutto in un'ottica pro futuro di riforma di concerto con le altre Istituzioni competenti. Il confronto sviluppato nell'ambito della consultazione ha portato ulteriormente all'attenzione generale il ruolo centrale che la suindicata PND sta svolgendo nel settore delle notificazioni postali, sottoposto ad un ampio e rapidissimo processo di digitalizzazione; processo che se da una parte costituisce un elemento di positiva innovazione in un'ottica di modernizzazione dell'assetto di settore, dall'altro fa emergere inevitabilmente non pochi punti di problematicità specie in relazione al tema della presumibile riduzione dei volumi di atti da notificare secondo le tradizionali modalità (cd "notifiche analogiche"), con conseguenti effetti sul dinamismo di mercato e con ricadute specifiche sulle imprese (vecchie e nuove) di settore, che avranno più ristretti margini operativi, data la forte spinta rivolta alle Stazioni Appaltanti ad utilizzare, *in primis*, la PND per effettuare le notifiche. Sullo sfondo è venuto, altresì, ad emersione il ruolo che nel nuovo assetto ordinamentale che disciplina il regime delle notifiche digitali è stato assegnato al FSU Poste Italiane, anch'essa oggetto di riflessioni nel corso della consultazione.

Domanda 6):

A) Si condivide la proposta di modifica del Regolamento in materia di fideiussione?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ ***Le osservazioni degli operatori***

O59. **AREL, Integraa, IXEA, Olimpo e Sailpost** condividono la proposta dell'Autorità di abolire la fideiussione *ex art. 6* dell'Allegato A della delibera n. 77/18/CONS richiesta agli operatori del servizio postale di notifica.

O60. **PI** prende atto della misura proposta dall'Autorità, senza alcun rilievo al riguardo.

O61. Con riferimento all'abolizione della fideiussione prevista dall'art. 6 del Regolamento richiesta agli operatori postali che vogliono dotarsi della licenza individuale speciale per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della strada (licenza individuale speciale di tipo A), l'**AGCM** rappresenta che tale proposta emendativa risulta in linea con quanto già da essa indicato nel parere AS1453 circa il fatto che taluni requisiti andassero eliminati o quantomeno significativamente ridimensionati, in quanto potevano risultare sproporzionati rispetto alle esigenze pubbliche sottostanti. In particolare, nel parere aveva suggerito l'opportunità di rivedere i requisiti della fideiussione, del fatturato minimo e delle necessarie certificazioni, requisiti, peraltro, già tipicamente richiesti in sede di gara.

O62. Pertanto, l'**AGCM** esprime apprezzamento anche con riferimento a questo profilo relativo all'abolizione delle garanzie fideiussorie. Tuttavia, valgono, al riguardo, le stesse considerazioni svolte con riferimento alla semplificazione e alla rimodulazione del sistema delle licenze circa la necessità di prevedere un regime transitorio per non creare discriminazioni nei confronti degli operatori postali che sino ad oggi si sono dotati di questi titoli abilitativi, producendo fideiussioni di rilevanti importi a favore dell'allora Ministero dello Sviluppo Economico, che, con le modifiche previste, in futuro non saranno più richieste.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V29. Relativamente al tema concernente l'eliminazione degli obblighi concernenti la garanzia fideiussoria a favore del Ministero delle imprese e del Made in Italy, posto dall'Autorità in questa procedura di consultazione, si sottolinea che una siffatta scelta risponde, al pari delle altre previsioni che si intende introdurre con questa revisione normativa, all'esigenza di ridurre gli oneri a carico degli operatori di settore. Anche su questo tema si è rilevata una larghissima condivisione da parte degli *stakeholders* economici (oltre che da parte dell'AGCM) che hanno partecipato al presente procedimento. Ciò, in vero, al pari delle altre novellate proposte di riforma tese ad "alleggerire", a limitare gli oneri d'impresa.

V30. Quindi, dato che le imprese sono già sottoposte agli obblighi fideiussori fissati dalle singole Stazioni Appaltanti in sede di gara, si ritiene, in questa sede, di confermare la proposta di revisione della disciplina sui requisiti di affidabilità in ordine all'abolizione dell'obbligo per gli operatori licenziatari di sottoscrivere una garanzia fideiussoria a

favore del Ministero delle imprese e del Made in Italy. L'abolizione di tale obbligo è prevista, in un'ottica di non discriminazione, anche in favore delle imprese già dotate di licenza individuale speciale. Per tali imprese lo svincolo della garanzia fideiussoria è, tuttavia, subordinato all'accoglimento della relativa richiesta da parte del suddetto Ministero.

V31. Pertanto, a valle della presente consultazione, si conferma la scelta di procedere all'abrogazione della disposizione prevista all'articolo 6, comma 1, lett. a) del Regolamento di cui all'allegato A alla delibera n. 77/18/CONS¹.

V32. Infine, in relazione alla proposta di rimodulazione della norma di cui all'art. 6, comma 1, lett. b) dell'allegato A alla delibera n. 77/18/CONS, concernente il requisito di affidabilità che deve essere assicurato ai fini del rilascio della licenza individuale speciale, non essendo pervenuta alcuna osservazione a riguardo, si ritiene di confermare quanto sottoposto a consultazione.

V33. In particolare, essendo stata abrogata la previsione che disciplinava la garanzia fideiussoria, si riporta di seguito la norma che, nel novellato testo regolamentare, sarà inserita all'art. 6, comma 1: *“1. Ai fini del rilascio della licenza individuale speciale di cui all'articolo 3, comma 2, i richiedenti attestano il possesso dei requisiti di affidabilità mediante la produzione di bilanci depositati nel registro delle imprese ovvero la dichiarazione ex d.P.R. 445/2000, quest'ultima esclusivamente per i soggetti non obbligati al deposito annuale del bilancio di esercizio presso il Registro delle imprese, concernente il fatturato globale d'impresa realizzato negli ultimi due esercizi il cui ammontare non risulti inferiore alla soglia minima stabilita in € 1.000.000,00, se l'ambito geografico dichiarato all'atto della presentazione della domanda è nazionale oppure è superiore a 10 regioni (da 11 a 20), in € 500.000,00 se l'ambito geografico dichiarato all'atto della presentazione della domanda è compreso tra 4 e 10 regioni, in € 200.000,00 se l'ambito geografico dichiarato all'atto della presentazione della domanda è inferiore o pari a 3 regioni”*.

V34. La nuova disciplina prevista dal novellato articolo 6, comma 1 si applica anche alle imprese già dotate di licenza individuale speciale.

¹ Art. 6, comma 1, lett. a) dell'Allegato A alla delibera n. 77/18/CONS: *“a) la produzione di una fideiussione autonoma, irrevocabile e a prima richiesta, rilasciata da banche, società assicuratrici o intermediari finanziari che svolgono in via esclusiva o prevalente attività di rilascio di garanzie e che sono sottoposti a revisione contabile da parte di una società di revisione per un importo pari a €100.000,00 per la licenza nazionale e a € 20.000,00 per la licenza regionale, con il limite di € 100.000,00 ove sia chiesto il rilascio di più licenze a livello regionale”*.

Domanda 7):

A) Si condividono le valutazioni dell’Autorità sul numero degli addetti?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O63. **AREL, IXEA, Olimpo e Sailpost** condividono le valutazioni dell’Autorità sul numero degli addetti vista la manifesta prospettica riduzione dei volumi.

O64. **Integraa**, pur comprendendo gli aspetti presi in considerazione dall’Autorità, dissente dalle valutazioni prospettate. A suo parere, alla luce della rinnovata valenza dei servizi postali, con l'avvento della PND, che renderà la tradizionale attività di notifica manuale ad attività quasi meramente accessoria e residuale rispetto alle notificazioni digitali, impone un doveroso alleggerimento dei requisiti per le società già operanti nel settore postale per la notifica degli atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazione del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285).

O65. Secondo **Integraa**, dalla lettura del documento di consultazione sul tema, sembrerebbe palesarsi un mero alleggerimento di quelle che sono le tempistiche volte al raggiungimento del numero di addetti e non si addivene ad una reale riduzione degli stessi oneri che continuano, quindi, ad essere particolarmente gravosi per le imprese di settore. A riguardo, la suindicata Società ritiene più opportuno ipotizzare una radicale modifica dell’Allegato 1 al vigente Regolamento, recante il livello occupazionale prescritto per singola regione; livello occupazionale da parametrare non già al numero di abitanti per regione, ma al fatturato prodotto dall’operatore e, dunque, maggiormente, collimante con la reale connotazione della realtà aziendale. L’operatore, quindi, sottolinea l’assoluta esigenza di tarare la normativa in materia (e i correlati vincoli prescritti per gli operatori licenziatari) alle ridotte prospettive di crescita del settore.

O66. **Integraa**, inoltre, propone di modificare la disciplina contrattuale applicabile per i dipendenti, introducendo la facoltà per l’operatore di ricorrere al CCNL dei servizi alle aziende in luogo dell’obsoleto e riduttivo CCNL dei Servizi Postali in appalto. Tale ultimo contratto non appare oramai coerente con la natura del servizio postale, ormai servizio ibrido, ingenerando un inutile aggravio del costo del personale.

O67. In relazione agli obblighi imposti dall’art. 9 del Regolamento in tema di personale, **PI** richiama, innanzitutto, l’importanza del vincolo a sottoscrivere esclusivamente contratti di lavoro subordinato (art. 9, comma 1, lett. a), in considerazione del fatto che

solo il rapporto di lavoro subordinato è contraddistinto dalla c.d. eterodirezione². Tale norma è posta a garanzia del fatto che l'attività certificatoria dell'addetto, nella sua veste di pubblico ufficiale, avvenga alle dipendenze e sotto la direzione dell'operatore postale. Da ciò scaturisce che, per l'esecuzione delle fasi di accettazione e recapito del servizio di notifica, l'operatore – sia esso autonomo o facente parte dell'organizzazione della capogruppo o di un RTI - non può avvalersi di forme contrattuali differenti dal contratto di lavoro subordinato per il reclutamento del personale (es. contratti di somministrazione).

O68. Conseguentemente, la riduzione del numero minimo di addetti (e quindi di addetti con contratto di lavoro subordinato) non deve inficiare in alcun modo l'obbligo di operare esclusivamente con personale subordinato. In altri termini, salvo quanto si dirà sotto il profilo quantitativo, andrebbe espressamente escluso che l'operatore possa utilizzare, a integrazione del numero minimo di addetti richiesto ai fini del rilascio della licenza, anche personale non avente le medesime garanzie.

O69. **PI**, inoltre, non condivide le riduzioni proposte dall'Autorità sul numero di addetti. Si evidenzia, ad esempio, che - applicando la riduzione del 40% proposta a partire dal secondo anno - si otterrebbe che, a livello nazionale, l'esecuzione delle notifiche di atti amministrativi impositivi (attuale licenza B1) sarebbe possibile con soli 60 addetti; si tratta di un numero estremamente ridotto se parametrato anche solo ad una Regione di maggiore dimensione (es. Lombardia o Sicilia) e sicuramente insufficiente a garantire la continuità del servizio a fronte delle fisiologiche assenze del personale. Nella specie, non appare giustificato il fatto che il servizio possa essere eseguito con un numero di addetti estremamente ridotto, sia per la attuale licenza B (che abilita allo svolgimento delle notifiche per tutti gli atti amministrativi impositivi della P.A.), sia per la licenza A (che consente anche la notifica degli atti giudiziari).

O70. Peraltro, il requisito relativo all'organico richiesto per lo svolgimento del servizio risponde anche all'esigenza di garantire un certo grado di infrastrutturazione, atto ad assicurare la stabilità dell'operatore e quindi la sicurezza del servizio (in coerenza con le disposizioni normative).

O71. La riduzione proposta affievolirebbe in modo significativo il livello di infrastrutturazione richiesto, senza che vengano proposti idonei correttivi. In tal modo, quindi, sarebbero vanificati gli importati investimenti effettuati sulla rete dagli attuali operatori licenziatari, che risulterebbero quindi svantaggiati rispetto ai nuovi entranti e sarebbero indotti, per rimanere competitivi, ad applicare politiche di ridimensionamento del personale: si stimano, al riguardo, esuberi complessivi per oltre 1.700 addetti rispetto

² Il prestatore di lavoro deve "osservare le disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro impartite dall'imprenditore e dai collaboratori di questo dai quali gerarchicamente dipende" (art. 2101 c.c.).

ai vincoli attuali (considerato che gli operatori attualmente attivi, avendo conseguito prevalentemente le licenze tra il 2019 e il 2020, già dovrebbero attestarsi sul numero di addetti previsto a regime).

O72. Si aggiunge, inoltre, che la drastica riduzione del numero addetti potrebbe risultare incompatibile con le indicazioni fornite dalle Linee Guida ANAC in ordine alle percentuali di copertura territoriale richieste nelle gare. Ad esempio, per gare di ambito regionale, è richiesta una copertura del 70% del territorio, che quindi l'operatore dovrà assicurare con proprie risorse. Si rischia, pertanto, di abilitare all'esecuzione del servizio soggetti che non saranno in grado né di partecipare autonomamente, né tanto meno di aggiudicarsi le gare. A titolo meramente esemplificativo, si consideri che un operatore potrebbe ottenere la licenza B per la Regione Sardegna disponendo di meno di due addetti.

O73. Secondo PI, tale modello non risulta efficiente, né giustificato da ragioni concorrenziali, posto che – sulla base dell'attuale Regolamento - operatori di ridotte dimensioni potrebbero più opportunamente aggregarsi ad altri operatori, utilizzando lo strumento delle "licenze di gruppo".

O74. Alla luce di quanto sopra, PI ritiene che la percentuale di riduzione del numero di addetti proposta sia eccessiva e non sorretta da adeguata motivazione e, pertanto, se ne chiede una rivalutazione. Per esigenze di chiarezza, inoltre, PI chiede di allegare alla delibera finale la nuova tabella con i numeri minimi richiesti in relazione ai titoli abilitativi che saranno previsti.

O75. Con riferimento alla riconsiderazione verso il basso degli attuali oneri in materia di numero di addetti, l'AGCM da un lato evidenzia che tale intervento risulta andare nella direzione da essa auspicata, dall'altro, esso non appare ancora del tutto risolutivo delle criticità concorrenziali già evidenziate in passato. Nel sopraccitato parere AS1453, l'AGCM sottolineava come previsioni di tal guisa rischiano di trasformare tipici requisiti di partecipazione e/o di esecuzione del servizio in una regolazione *ex ante* generalizzata e parametrata sulla dimensione dell'intero mercato relativo ai servizi di notificazione a mezzo posta. In quell'occasione, veniva richiamata proprio la previsione di un numero minimo di addetti che l'operatore deve assumere in ragione dell'attività di notificazione a mezzo posta svolta e della regione interessata (o delle regioni interessate) insieme alle altre previsioni in merito all'inquadramento del personale nel solo rapporto di lavoro subordinato e all'applicazione del contratto collettivo nazionale. Obblighi di questo tipo rischiano di limitare l'autonomia organizzativa di ciascuna impresa e non appaiono coerenti con la possibilità di ricorrere a strumenti flessibili che consentono una maggiore efficienza produttiva.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V35. Il tema oggetto di questo punto del documento in consultazione si lega all'esigenza di contingentare e ridurre gli oneri a carico delle imprese di settore in considerazione dello scenario di contesto e della prevedibile riduzione dei volumi di affari connessi al processo di digitalizzazione in corso nel Paese e che interesseranno anche il comparto in parola. A riguardo, vanno, doverosamente, considerate le problematiche legate alle ridotte, o quasi nulle, prospettive di crescita del settore. Un'eventuale conferma dell'assetto regolamentare vigente in materia di livelli occupazionali, si pone in aperto contrasto con l'attuale mutato scenario socioeconomico e tecnologico.

V36. Quindi, sembrerebbero apparire non più giustificabili, almeno in questa fase, i criteri numerici concernenti i livelli occupazionali individuati in un'epoca non lontana nel tempo (dopo il superamento del regime monopolistico e l'intervenuta liberalizzazione del mercato delle notificazioni) ma certamente lontana dal punto di vista delle innovazioni tecnologiche, economiche e normative, comunitarie e nazionali, intervenute. Gli oneri correttamente immaginati in quella fase di apertura alla concorrenza del mercato di settore appaiono non più pienamente rispondenti al rinnovato assetto socioeconomico e legislativo di contesto.

V37. Alla luce delle mutate condizioni di sistema, che hanno ridisegnato profondamente il mercato delle notifiche (restringendo, significativamente, le opportunità di valorizzazione delle dinamiche di crescita economica), appare indispensabile porsi in una prospettiva futura, cogliendo quest'occasione di riesame e revisione del regolamento di settore. Appare, cioè, essenziale tener conto che il previsto obbligo (già fissato nel testo normativo vigente) di garantire un determinato livello di forza lavoro (pur in mancanza di effettive commesse e di un concreto sviluppo delle attività di comparto) si scontra con lo scenario reale che è andato configurandosi più di recente. Tale quadro è, infatti, caratterizzato da un presumibile, tendenziale, anzi, quasi certo (secondo gli operatori di settore) decremento significativo dei volumi d'affari determinati dall'entrata in vigore della piattaforma per le notifiche digitali (PND). Pertanto, conservare inalterati gli oneri per le imprese di settore rischia di pregiudicarne la possibilità di conservare i livelli di efficienza economica, con ulteriori conseguenze pregiudizievoli sui livelli occupazionali già garantiti.

V38. Dall'analisi dei dati comunicati per la Relazione Annuale dell'Autorità, risulta che i volumi di notifiche a mezzo posta hanno registrato una sensibile riduzione (circa il 30%) tra il 2016 - anno di riferimento del calcolo degli addetti effettuato per l'adozione del regolamento - ed il 2021, ultimo anno attualmente rilevato. Inoltre, come già più volte rappresentato, si prevede un ulteriore ridimensionamento dei volumi delle notifiche postali correlate all'introduzione della PND.

V39. Pertanto, sul punto si ritiene di confermare quanto proposto in consultazione. In particolare, per il primo anno decorrente dalla data di rilascio della licenza speciale, l'impresa licenziataria dovrà garantire un numero minimo di addetti pari al 30% del valore riportato nell'allegato 1 al Regolamento approvato con la delibera n. 77/18/CONS (in luogo del 40% precedentemente previsto dallo stesso allegato), in relazione all'ambito territoriale dichiarato in fase di richiesta del titolo.

V40. A partire dal secondo anno, il numero minimo di addetti che l'impresa licenziataria dovrà garantire è pari al 60% del valore riportato nel suddetto allegato (in luogo del 70% precedentemente previsto esclusivamente per il secondo anno). Alla luce del tendenziale calo dei volumi, collegato all'introduzione della PND, l'Autorità ritiene che tale valore percentuale (60%), costituisca una soglia minima congrua in rapporto alla necessità di garantire i livelli minimi di qualità nella fornitura del servizio stesso.

V41. Si evidenzia che nel nuovo assetto regolamentare il numero di addetti da raggiungere, richiesti per singola regione, a partire dal secondo anno, deve essere nella percentuale del 60%; soglia minima vincolante cui fare riferimento. Si precisa, quindi, che viene meno l'obbligo di raggiungere i valori limite del 100% indicati nella tabella (di cui all'allegato 1 al regolamento approvato con la delibera n. 77/18/CONS) oggetto di revisione.

V42. Al fine di agevolare l'applicazione delle novellate disposizioni in materia di addetti, si ritiene di adeguare la tabella di cui all'allegato 1 con l'inserimento dei valori risultanti dal calcolo delle suddette percentuali. A tal riguardo, per entrambe le tipologie di licenza, saranno specificamente riportati nel suddetto allegato i nuovi valori di riferimento.

V43. Infine, nel caso in cui un soggetto già dotato di licenza individuale speciale alla data di entrata in vigore del nuovo testo intenda estendere l'ambito geografico del suddetto titolo (ai sensi del nuovo articolo 3, comma 5), il numero degli addetti che l'impresa dovrà assicurare per il nuovo perimetro territoriale sono quelli previsti per il primo anno di attività relativamente al nuovo ambito territoriale oggetto di estensione.

Domanda 8):

A) Si condivide la proposta di modifica del Regolamento in materia di corsi di formazione per il personale addetto ai *corner*?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematiche da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O76. Riguardo al tema dei corsi di formazione, **AREL** ritiene che la riduzione del monte ore, da destinare allo svolgimento degli obblighi formativi per gli addetti interessati allo svolgimento del servizio di notifica (dall'accettazione al recapito) proposto dall'Autorità, debba essere ulteriormente rimodulata, ritenendo congruo e sufficiente a garantire la formazione del suddetto personale un percorso formativo di 20 ore, anche attraverso modalità da remoto. Mentre per il personale addetto ai *corner*, **AREL** ritiene che 5 ore di formazione possano assicurare la corretta gestione della consegna dell'atto inesitato, tenuto conto che dal punto di vista operativo la consegna di tale atto è del tutto assimilabile ad un invio di posta registrata in giacenza.

O77. **Sailpost** esprime, in via di principio, apprezzamento per le ipotizzate revisioni. Propone, inoltre, di procedere all'utilizzo delle modalità di erogazione *online* delle ore di formazione per il personale addetto ai servizi di notifica. Ciò anche alla luce della positiva esperienza realizzata in questi anni caratterizzati dalla pandemia, nell'ambito dei quali vi è stato un frequente ricorso all'utilizzo di modalità di erogazione delle ore di formazione al personale attraverso gli strumenti informatici.

O78. **Sailpost** propone, infine, di procedere ad una ulteriore riduzione della formazione per il personale addetto ai *corner*. A tal riguardo, propone di prevedere 8 ore di formazione per i precitati addetti ai *corner*, dato che si tratta essenzialmente di procedere alla consegna degli atti; operazione questa che non necessita di una formazione particolarmente avanzata o particolarmente elaborata.

O79. Secondo **Olimpo**, invece, la proposta dell'Autorità potrebbe essere ulteriormente migliorata aggiungendovi la possibilità che i corsi vengano tenuti da remoto, con conseguente importante riduzione dei costi e dei tempi.

O80. **Integraa** condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall'Autorità sul tema, concordando in merito alla sostituzione integrale dell'art.9 co.1 lett. c) del Regolamento con il testo proposto.

O81. **PI** ritiene che gli obblighi inerenti la formazione debbano essere, al contempo, adeguati, in modo da garantire la corretta esecuzione del servizio e la responsabilizzazione degli addetti verso il ruolo loro affidato, e proporzionati, così da non costituire un eccessivo aggravio in capo agli operatori.

O82. Circa la proposta di ridurre da 40 a 30 ore la durata complessiva della formazione erogata agli addetti, **PI** non ha rilievi, ritenendo che la suddetta riduzione non sembra di entità tale da far venire meno l'esigenza di garantire un'adeguata formazione.

O83. In relazione, invece, alla proposta di prevedere una significativa riduzione del monte ore degli addetti applicati presso i *corner*, **PI** osserva quanto segue. La regolamentazione consente espressamente agli operatori di espletare, all'interno dei *corner*, sia l'attività di accettazione di atti giudiziari, sia l'attività di ritiro degli atti

inesitati (cfr. art. 10, c.1, lett. d e allegato 3 alla delibera n. 77/18/CONS). Si tratta evidentemente delle fasi distintive del processo di notifica a mezzo posta che più si differenziano rispetto al processo previsto per gli invii descritti, durante le quali l'operatore deve attenersi alle prescrizioni di cui alla L. 890/1982 affinché il processo di notifica sia ritualmente eseguito (es. compilazione relata di notifica, distacco del 23L decorsi dieci giorni dall'emessa CAD, ecc.). Restano escluse, quindi, le fasi di processo e le lavorazioni connesse alla raccolta, allo smistamento e alla distribuzione degli atti e delle comunicazioni connesse che, al netto di quest'ultima, costituiscono fasi di lavorazione assimilabili alla gestione dei servizi postali in genere. Per tali ragioni, PI non condivide la proposta di differenziare e, addirittura, di dimezzare, le ore di formazione previste per gli addetti applicati presso i *corner*, anche considerata la generale riduzione del monte ore di formazione.

➤ ***Le valutazioni dell'Autorità***

V44. Alla luce delle riflessioni maturate, anche sulla base dei confronti sviluppati nel corso della consultazione, si ritiene di intervenire ulteriormente sulla disciplina del testo in esame che regola i corsi di formazione in materia, attesa la necessità di procedere anche in questo ambito alla riduzione degli oneri per le imprese, senza limitare, però, l'efficienza e la qualità formativa del personale addetto.

V45. Si evidenzia innanzitutto che, nell'ultimo triennio, si è rilevato un ricorso frequente alle modalità di formazione a distanza, non solo nel settore in esame e, quindi, si ritiene di prevedere, esclusivamente per la parte teorica, la possibilità che le sessioni di formazione potranno essere svolte anche da remoto.

V46. Inoltre, secondo l'Autorità tale modalità di erogazione, attualmente prevista dalle Linee Guida sui corsi di formazione predisposte dal Ministero della Giustizia esclusivamente per il personale delle imprese titolari di licenza individuale speciale di tipo B, va estesa anche ai corsi di formazione per il personale delle imprese in possesso della licenza individuale speciale di tipo A.

V47. Infine, in virtù degli esiti della consultazione che hanno decretato un'ampia condivisione espressa da diverse imprese di settore intervenute nella presente procedura, si ritiene di ricalibrare il sistema formativo prevedendo una ulteriore riduzione del monte ore, esclusivamente per gli addetti all'accettazione e al recapito, rispetto all'iniziale proposta di revisione del regolamento. Ciò anche alla luce delle osservazioni di PI che evidenziano come l'attuale regolamentazione consenta espressamente agli operatori di espletare, all'interno dei *corner*, sia l'attività di accettazione, sia l'attività di ritiro degli atti inesitati³. Quindi, per gli addetti all'accettazione e al recapito, l'Autorità ritiene

³ Cfr. art. 10, c.1, lett. d e allegato 3 alla Delibera n. 77/18/CONS.

congruo un monte ore pari a 20, mentre per gli addetti ai *corner* (che, come evidenziato, posso fornire servizi di accettazione e ritiro della giacenza) conferma quanto già proposto in sede di consultazione, ossia una durata complessiva di 15 ore.

V48. Poiché si ritiene, sulla base anche dei contributi formulati, che l'attività di formazione possa essere efficacemente erogata anche attraverso l'organizzazione di corsi rilasciati in modalità a distanza, si ritiene di sostituire le parole "in aula" che fanno riferimento al luogo fisico ove tenere i corsi con le parole "di teoria". Inoltre, sono state inserite le parole "di attività pratiche" prima delle parole "in affiancamento" per chiarire meglio la natura di tali attività. Si è altresì rilevata l'esigenza di eliminare la dicitura "il medesimo obbligo dovrà essere rispettato ove intervengano modifiche al quadro regolamentare" inserita alla fine dell'art. 9, comma 1, lett. c) in quanto ritenuta non più in linea con il complessivo quadro normativo.

V49. Pertanto, si ritiene di sostituire, integralmente, l'art. 9, comma 1, lett. c) del Regolamento con il seguente testo: "frequenza di un corso di formazione della durata complessiva di 20 ore per gli addetti all'accettazione e al recapito e di 15 ore per gli addetti ai corner, di cui metà di teoria (eventualmente anche con modalità a distanza) e metà di attività pratiche in affiancamento, con prova di esame finale".

Domanda 9):

A) Si condividono le valutazioni dell'Autorità sulla ripostalizzazione?

B) Si ritiene che vi siano ulteriori elementi e/o problematicità da evidenziare?

➤ *Le osservazioni degli operatori*

O84. Con riferimento alla ripostalizzazione, **AREL** e **Olimpo** condividono le valutazioni dell'Autorità. **Integraa**, invece, non condivide gli aspetti e le valutazioni poste in essere dall'Autorità sul tema.

O85. In particolare, **Integraa** ritiene che in relazione al punto 9 concernente la ripostalizzazione sottolinea che un possibile elemento di appesantimento per le imprese è rappresentato dall'ottenimento del mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante e suggerisce di rimodulare la norma, prevedendo l'utilizzo del concetto di "delega", "incarico".

O86. In relazione al tema della ripostalizzazione, **Sailpost**, invece, pur apprezzando il chiarimento riguardante la possibilità di ripostalizzazione tramite la rete del FSU, mediante conferimento di mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante (SA), osserva che l'inserimento, tra gli obblighi in materia di qualità del servizio, del testo seguente: *i): "nel caso di aggiudicazione di gare pubbliche, il titolare*

della licenza individuale speciale, mediante conferimento di mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante (SA), provvede alla ripostalizzazione tramite la rete del FSU - in nome e per conto della SA - dell'eventuale quota residuale di invii che ecceda l'ambito territoriale di copertura della propria rete (inclusi gli atti da notificare all'estero)" potrebbe ingenerare la convinzione che l'unica possibile modalità per la gestione degli invii fuori copertura, sia quella della ripostalizzazione tramite rete del FSU.

O87. Secondo l'operatore, invece, è sempre da preferirsi l'adozione da parte della Stazione Appaltante di una soluzione alternativa, ossia che la stessa SA gestisca in autonomia la parte residuale di invii da affidare al FSU. Quest'ultima modalità, infatti, non carica l'operatore licenziatario aggiudicatario della gara dei costi finanziari connessi alle anticipazioni per le spese postali a favore del FSU.

O88. **PI**, pur condividendo le valutazioni dell'Autorità, propone di esplicitare così come già fatto dall'Autorità nell'ambito delle Linee Guida ANAC/AGCOM per l'affidamento degli appalti pubblici di servizi postali, oltre al divieto per gli operatori di ripostalizzazione in nome proprio, anche il divieto di subappaltare il servizio di notifica a mezzo posta, in ragione della necessità di garantire le esigenze di sicurezza, qualità e continuità dell'esecuzione del servizio richieste dal legislatore.

O89. Per questi motivi, e con l'obiettivo di uniformare le previsioni del Regolamento a quanto già stabilito con l'adozione delle Linee Guida ANAC/AGCOM, **PI** propone di modificare l'art. 10 dello schema di Regolamento aggiungendo alla lett. *i*) - prima delle parole "*nel caso di aggiudicazione*" - la frase: "*Gli operatori non possono affidare il servizio di notifica, in parte o totalmente, a soggetti terzi in subappalto, nonché in ripostalizzazione sulla rete del Fornitore del Servizio Universale*".

O90. **PI**, inoltre, chiede di chiarire quali siano le conseguenze per l'operatore in caso di violazione di tale divieto, anche alla luce dell'attuale gestione operativa.

O91. In ordine alla ripostalizzazione, **ANAC** condivide la proposta dell'Autorità. Tale proposta, coerentemente a quanto previsto nelle Linee guida ANAC-AGCOM, prevede che l'aggiudicatario potrà provvedere alla ripostalizzazione tramite la rete del FSU dell'eventuale quota residuale di invii che ecceda l'ambito territoriale di copertura della propria rete, mediante conferimento di mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante (agendo per conto di quest'ultima).

O92. In merito alla proposta di prevedere la postalizzazione tramite il FSU dell'eventuale quota residuale di notifiche da recapitare al di fuori dell'ambito di copertura dell'operatore aggiudicatario della gara (che dovrà agire esclusivamente in nome e per conto della Stazione Appaltante), l'**AGCM** osserva con favore che tale previsione in sede regolatoria costituisce una prima apertura sulla postalizzazione di questo comparto, da tempo auspicata.

O93. L'AGCM aggiunge che, nell'ambito della propria attività di *advocacy*, è intervenuta più volte per segnalare i possibili pregiudizi al processo di liberalizzazione dei servizi di notificazione a mezzo posta derivanti dal quadro regolamentare vigente, con particolare riferimento al divieto di ripostalizzazione, che non favorirebbe la concorrenza e potrebbe risultare in contrasto con il principio del *favor participationis* che ispira la normativa euro-unitaria in materia di appalti pubblici.

O94. Quindi, con questa variazione dell'impianto regolamentare in tema di notifiche a mezzo posta, appare ora possibile per la Stazione Appaltante disegnare una gara in cui si preveda che l'affidatario postalizzi parte degli invii tramite FSU, previa apposita convenzione tra Stazione Appaltante e operatore aggiudicatario, in modo che quest'ultimo possa gestire (seppure non direttamente) tutti i volumi relativi allo specifico appalto.

➤ *Le valutazioni dell'Autorità*

V50. Alla luce delle osservazioni formulate in sede di consultazione, l'Autorità ritiene ragionevole affiancare, oltre allo strumento del mandato speciale con rappresentanza, anche ulteriori formule negoziali per la gestione dei rapporti, all'interno di una procedura di appalto, tra la Stazione Appaltante e il soggetto affidatario. Ciò per quelle notificazioni da recapitare al di fuori dell'ambito di copertura dell'operatore aggiudicatario che dovranno essere affidate al FSU.

V51. Inoltre, tenuto conto che la ripostalizzazione è un profilo rientrante nell'ambito dei procedimenti di gara, l'Autorità ritiene di spostare la previsione sottoposta a consultazione pubblica all'art. 10, comma 1, lett. i) nel nuovo articolo 5-bis, al comma 2, con il testo di seguito riportato: "2. *Nel caso di aggiudicazione di procedure di gara, il titolare della licenza individuale speciale, mediante conferimento di mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante (SA) o attraverso altro atto formale (ad es. delega, incarico o convenzione), può provvedere alla ripostalizzazione tramite la rete del fornitore del servizio universale (FSU) - in nome e per conto della SA - dell'eventuale quota residuale di invii che ecceda l'ambito territoriale di copertura della propria rete, inclusi gli atti da notificare all'estero.*".

1 Disciplina transitoria

V52. Nell'ambito della consultazione si è affrontato anche il tema riguardante l'applicabilità delle nuove misure tese alla riduzione degli oneri d'impresa alle imprese già dotate di licenze individuali speciali. Si è ritenuto, quindi, opportuno ipotizzare l'introduzione di una disciplina transitoria al fine di evitare possibili sperequazioni tra le

imprese che, per la prima volta, richiedono il rilascio di un'abilitazione per operare nel mercato delle notificazioni e le imprese che, invece, già sono titolari di licenze individuali speciali (e che, quindi, già sono sottoposte al rispetto dei criteri ed agli oneri collegati al rilascio delle licenze stesse).

V53. In particolare, è emersa l'esigenza di parificare le posizioni degli operatori (sia quelli già titolari di licenza individuale speciale che quelli non ancora titolari delle licenze individuali speciali). A riguardo, anche l'AGCM, partecipando alla consultazione, affrontando il tema posto da questa Autorità relativo alla semplificazione ed estensione del sistema abilitatorio che regola le licenze nel comparto in esame, ha rappresentato l'opportunità di considerare la definizione di un *“(...) regime transitorio per le licenze individuali speciali finora rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico (oggi Ministero delle Imprese e del Made in Italy), ai fini del rispetto dei principi di non discriminazione e di parità di trattamento nei confronti degli operatori postali che ne sono attualmente dotati; ciò in considerazione del fatto che tali licenze hanno validità sessennale e che per ottenerle gli operatori de quibus hanno sostenuto dei costi rilevanti che, in futuro, per gli stessi tipi di atti e ambiti territoriali, in virtù delle modifiche che verranno apportate al Regolamento, potranno essere inferiori”*. Tale esigenza è stata esplicitata dalla precitata AGCM, anche, in ordine al tema degli alleggerimenti degli oneri previsti a carico delle imprese licenziatarie proposti da questa Autorità (nello specifico riguardanti la proposta di eliminazione della garanzia fideiussoria a favore del Ministero per lo sviluppo economico). A tal riguardo, l'AGCM ha prospettato la possibilità di prendere in considerazione la previsione di *“(...) un regime transitorio per non creare discriminazioni nei confronti degli operatori postali che sino ad oggi si sono dotati di questi titoli abilitativi (...)”*.

V54. Va, poi, considerato che nel corso della consultazione la suddetta necessità di immaginare un quadro normativo a carattere transitorio rivolto, specificamente, a quelle imprese già titolari di licenze e, quindi, già subordinate agli oneri d'impresa previsti dal regolamento di cui alla delibera n. 77/18/CONS, è stata, parimenti, ipotizzata, anche, dagli operatori. Si è registrata, quindi, una sostanziale piena convergenza da parte della pluralità di stakeholders coinvolti nella consultazione.

V55. In particolare, Integraa ha prospettato la necessità di considerare la possibilità *“(...) di inserire, nell'emanando regolamento, una normativa transitoria che renda immediatamente efficaci, per le licenze in essere alla data di entrata in vigore, le nuove disposizioni di favore (abrogazione fidejussoria, punti di giacenza, riduzione aliquota assunzioni, etc.) fornendo specifiche indicazioni per l'aggiornamento”*.

V56. A tal riguardo, al fine di evitare possibili situazioni sperequative, l'Autorità ritiene opportuno prevedere una disciplina avente carattere transitorio applicabile non solo agli operatori che chiederanno, *ex novo*, il rilascio della licenza individuale speciale, ma,

anche, a quegli operatori già dotati della licenza e quindi già sottoposti agli oneri regolamentari. Si evidenzia che quest'esigenza è stata, anche, rappresentata dall'AGCM, oltretutto, come sopra evidenziato, prospettata da taluni *stakeholders* di settore. Ciò con il preciso intento di evitare possibili situazioni di disuguaglianza tra le imprese già dotate di licenza individuale e quelle che aspirano a dotarsi del suddetto titolo.

V57. In quest'ottica, si propone, pertanto, di prevedere una disciplina *ad hoc* che definisca un regime transitorio, come di seguito, specificamente, riportato: “*Articolo 16, Norme transitorie: 1. I soggetti che, alla data di entrata in vigore del presente regolamento, sono già titolari delle licenze individuali speciali si adeguano alle disposizioni ivi riportate e ne danno comunicazione all’Autorità entro sei mesi e possono richiedere lo svincolo della garanzia fideiussoria prevista dall’articolo 6, comma 1, lett. a) dell’Allegato A alla delibera n. 77/18/CONS.*”