



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 104/19/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE A POSTE ITALIANE S.P.A. PER LA
VIOLAZIONE DELL'ART. 3, COMMI 1, 5 LETT. B) E 8 LETT. D) DEL D.
LGS. N. 261/1999**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 5 aprile 2019;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”* (di seguito denominata legge n. 689/1981);

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTA la direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, recante *“Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio”*, come modificata, da ultimo, dalla direttiva 2008/6/CE;

VISTO il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, recante *“Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio* (di seguito denominato d.lgs. n. 261/1999) e, in particolare, i seguenti articoli:

- art. 3, comma 1, a norma del quale il servizio universale è fornito *“permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane”*,

- art. 3, comma 5, lett. b), a norma del quale il servizio universale *“è prestato in via continuativa per tutta la durata dell'anno”*,

- art. 3, comma 8, lett. d), a norma del quale il servizio universale risponde alla necessità di *“fornire un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore”*,

- art. 3, comma 11, lett. a), a norma del quale, tra i criteri in base ai quali è effettuata la designazione del fornitore del servizio universale, vi è la *“garanzia della continuità della fornitura del servizio universale in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale”*;

VISTO il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008, recante *“Criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica”* (di seguito, DM 7 ottobre 2008);

VISTO il decreto legge del 6 dicembre 2011, n. 201, recante *“Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”* convertito con modifiche dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e, in particolare, l'art. 21 che designa l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito denominata Autorità) quale autorità

nazionale di regolamentazione per il settore postale ai sensi dell'art. 22 della direttiva 97/67/CE;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 405/17/CONS;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante *“Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni”*, (di seguito denominato *Regolamento sanzioni*), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante *“Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”*;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 24 ottobre 2017, recante *“Adozione del Regolamento recante la disciplina dell'accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 24 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*;

VISTA la nota del 17 settembre 2018, con cui l'Autorità ha richiesto a Poste Italiane S.p.A. (di seguito, “Poste Italiane” o “la Società”) di trasmettere l'elenco degli uffici postali oggetto di chiusura improvvisa a causa di assenza di personale nel periodo 15 giugno 2018 – 15 settembre 2018, nonché di fornire ogni informazione tesa a documentare la legittimità delle chiusure - anche sotto il profilo delle informazioni rese all'utenza - e l'adozione di misure volte a garantire la continuità del servizio;

VISTA la nota del 2 ottobre 2018, con la quale Poste Italiane ha riscontrato la predetta richiesta di informazioni;

VISTA la relazione sull'attività preistruttoria del 16 ottobre 2018 dell'Ufficio vigilanza e tutela dei consumatori di questa Direzione (che si allega alla presente), relativa alla chiusura improvvisa dei seguenti 9 uffici postali di Poste Italiane nel periodo 15 giugno – 15 settembre 2018:

n.	UP	Comune	Provincia	UP monoperatore	UP presidio unico	Giorni di chiusura (13)
1	BEDUZZO	Corniglio	PR	si	no	30/06/2018
2	BAZZANO	Neviano degli Arduini	PR	si	no	18/08/2018

3	BOCCHIGNANO	Montopoli di Sabina	RI	no	no	30/06/2018
4	GIAVE	Giave	SS	si	si	24/08/2018
5	CAMPO DI TRENIS	Campo di Trens	BZ	si	si	08/09/2018
6	LA VALLE - WENGEN	La Valle	BZ	si	si	16/08/2018
						25/08/2018
7	PERCA	Perca	BZ	si	si	24/08/2018
8	ANTERSELVA	Rasun-Anterselva	BZ	si	no	05/07/2018
						07/07/2018
						21/07/2018
						16/08/2018
9	TUBRE	Tubre	BZ	si	si	21/06/2018

CONSIDERATO che Poste Italiane nonostante l'atto di contestazione indicasse la tempistica per presentare scritti difensivi e documenti - ai sensi dell'art. 18 della l. 689/81 e dell'art. 9 del Regolamento sanzioni – non ha trasmesso alcuna memoria difensiva;

CONSIDERATO che Poste Italiane non si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16 della legge n. 689/1981;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

In riscontro ad una richiesta degli Uffici, Poste Italiane ha indicato gli uffici postali che durante il periodo dal 15 giugno 2018 al 15 settembre 2018 sono stati interessati da chiusure non programmate, a causa di assenza improvvisa di personale.

È stato conseguentemente contestato a Poste Italiane il mancato rispetto degli obblighi connessi alla fornitura del servizio universale per la violazione dell'obbligo di

continuità nell'erogazione dei servizi sancito dall'art. 3, commi 1, 5 *lett. b)* e 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999.

In particolare, la suddetta violazione è stata contestata per ciascuna giornata di chiusura improvvisa dei 9 uffici postali di cui sopra.

Sono state contestate a Poste Italiane 13 condotte violative.

2. Deduzioni difensive

Poste Italiane nonostante l'atto di contestazione indicasse la tempistica per presentare scritti difensivi e documenti - ai sensi dell'art. 18 della l. 689/81 e dell'art. 9 del Regolamento sanzioni - non ha trasmesso alcuna memoria difensiva.

3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità

La chiusura non programmata di uffici postali a causa di improvvisa assenza del personale è già stata in passato più volte sanzionata da questa Autorità come violazione da parte di Poste Italiane dell'obbligo di continuità nell'erogazione del servizio universale.

In presenza di accadimenti del tutto imprevedibili ed eccezionali che determinano l'assenza del personale, l'Autorità è chiamata a valutare lo sforzo compiuto dalla Società per evitare la chiusura non programmata degli uffici postali; ma si deve trattare di accadimenti qualificabili in concreto, e non in astratto, come forza maggiore, vale a dire circostanze che costituiscano un impedimento oggettivo assolutamente imprevedibile, non superabile nell'immediatezza dell'evento e, in ultima analisi, non controllabile entro la sfera di una adeguata e diligente gestione dell'organizzazione aziendale.

Tutti i servizi di interesse generale (e, in particolare, quelli rientranti nell'ambito del servizio universale) sono erogati attraverso l'impiego di risorse umane che operano in posizioni essenziali. Il gestore del servizio deve, pertanto, essere in grado di far fronte ad episodi ordinari di mobilità e di assenze improvvise attraverso la disponibilità di un numero sufficiente di personale sostitutivo.

Ne deriva che anche la malattia o l'assenza improvvisa di chi è addetto ad una funzione nevralgica nel ciclo di fornitura del servizio universale non può giustificare l'interruzione del servizio, a meno che sia dimostrato che in quella data giornata il personale disponibile (compreso quello utilizzabile in via sostitutiva) sia stato colpito in maniera eccezionale ed imprevedibile da particolari accadimenti e ne sia data puntuale ed adeguata evidenza probatoria.

Si ritiene, infatti, che possano qualificarsi in termini di forza maggiore solo quelle circostanze che costituiscano un impedimento oggettivo ed imprevedibile, non superabile nell'immediatezza dell'evento e, in ultima analisi, non controllabile entro la sfera di una diligente adeguatezza dell'organizzazione aziendale.

Si aggiunge che il TAR Lazio (Sez. II, sentenza n. 11023/2016) chiamato a pronunciarsi sul ricorso per l'annullamento di un provvedimento di contenuto analogo ha respinto il gravame proposto da Poste Italiane e che il Consiglio di Stato successivamente ha respinto l'appello proposto dalla Società (Cons. Stato, Sez. VI, sentenza n. 906/2018).

RITENUTO che, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento sanzionatorio, per le motivazioni sopra espresse, risultano accertate le seguenti violazioni oggetto di contestazione:

1. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Beduzzo" nella giornata del 30 giugno 2018;
2. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Bazzano" nella giornata lavorativa del 18 agosto 2018;
3. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Bocchignano" nella giornata del 30 giugno 2018;
4. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Giave" nella giornata del 24 agosto 2018;
5. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Campo di Trens" nella giornata dell'8 settembre 2018;
6. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "La Valle Wengen" nella giornata del 16 agosto 2018;
7. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "La Valle Wengen" nella giornata del 25 agosto 2018;
8. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Perca" nella giornata del 24 agosto 2018;
9. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Anterselva" nella giornata del 5 luglio 2018;
10. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Anterselva" nella giornata del 7 luglio 2018;
11. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Anterselva" nella giornata del 21 luglio 2018;

12. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Anterselva" nella giornata del 16 agosto 2018;
13. violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell'ufficio postale di "Tubre" nella giornata del 21 giugno 2018;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'art. 21, comma 1, del d. lgs. n. 261/1999 *"il fornitore del servizio universale, in caso di violazione degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale, è sanzionato con pena pecuniaria amministrativa da cinquemila euro a centocinquantamila euro"*;

CONSIDERATO quanto segue ai fini della determinazione della sanzione ai sensi dell'art.11 della legge n. 689/1981:

A) Gravità della violazione

Sotto il profilo della gravità delle violazioni accertate occorre considerare che le tredici violazioni riguardano chiusure improvvise di uffici postali che si sono protratte per l'intera giornata lavorativa.

B) Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione

Nell'ambito del procedimento non è emersa da parte di Poste Italiane alcuna iniziativa specifica volta ad eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni accertate.

C) Personalità dell'agente

Con riferimento alla personalità dell'agente, la Società, per le sue dimensioni operative e per le funzioni svolte, è dotata di un'organizzazione e di risorse idonee ad evitare la chiusura improvvisa di uffici postali.

D) Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente provvedimento.

RITENUTO che le condotte violative accertate nel corso del procedimento sono del tutto distinte sul piano materiale, con conseguente applicazione per ciascuna di esse di una separata sanzione, in virtù del principio del cumulo materiale;

RITENUTO di dovere determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria per ciascuna delle violazioni accertate nella misura di euro 5.000,00 (cinquemila/00), valutandola sufficientemente afflittiva in relazione agli usuali criteri

per la determinazione della sanzione di cui all'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Mario Morcellini, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

ACCERTA

la violazione da parte della società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, dell'art. 3, commi 1, 5 *lett. b)* e 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alle 13 fattispecie sopra indicate;

ORDINA

alla società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, di pagare la complessiva somma di euro 65.000,00 (sessantacinquemila/00), quale sanzione amministrativa pecuniaria per le violazioni accertate;

DIFFIDA

ai sensi dell'art. 21, comma 7-*ter*, del d.lgs. 261/1999, la società Poste Italiane dal porre in essere ulteriori comportamenti violativi delle norme indicate;

INGIUNGE

alla società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2379, capo X, bilancio di previsione dello Stato o mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN IT5400100003245348010237900, evidenziando nella causale “*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con Delibera n. 104/19/CONS*”, entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/81.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento “*Delibera n. 104/19/CONS*”.

Ai sensi dell'art. 135 comma 1, *lett. b)*, del decreto legislativo del 2 luglio 2010, n. 104, il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, in sede di giurisdizione esclusiva. Ai sensi dell'articolo 119 del

medesimo decreto legislativo, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è comunicata alla Parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 5 aprile 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi