



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 15/19/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETÀ UNIGROUP PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELLA “DIRETTIVA GENERALE PER L’ADOZIONE DA PARTE DEI FORNITORI DI SERVIZI POSTALI DELLE CARTE DEI SERVIZI” (APPROVATA CON DELIBERA N. 413/14/CONS)

L’AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 22 gennaio 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);

VISTO il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante “*Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*” come convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, 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. 184/13/CONS, del 28 febbraio 2013, recante “*Approvazione del Regolamento in materia di definizione delle controversie derivanti dai reclami nel settore postale*”;

VISTA la delibera n. 413/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante “*Direttiva generale per l’adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*” (in seguito anche “Direttiva”) e, in particolare, i seguenti articoli dell’allegato A:

- l'art. 2, comma 4, lett. a), che impone agli operatori postali di rendere disponibile agli utenti le carte dei servizi indicando "... il sito web in cui esse sono pubblicate";

- l'art. 7, comma 2, a norma del quale "*Sul sito web (...) dei fornitori di servizi postali (...) sono pubblicate le modalità per poter presentare ai medesimi fornitori reclami, segnalazioni, istanze per le procedure di conciliazione, con l'indirizzo della sede presso cui indirizzarli, nonché il numero telefonico, di fax e l'indirizzo di posta elettronica*";

- art. 8, comma 1, a norma del quale "*Il servizio di assistenza è accessibile telefonicamente [...] Il numero telefonico e l'indirizzo email di assistenza clienti sono indicati nel sito web del fornitore*";

- art. 8, comma 3, lettere e), f) e g) a norma del quale "*I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web (...):*

e) i riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti;

f) il formulario per la presentazione del reclamo per il disservizio postale e il formulario per la eventuale domanda di conciliazione, nonché il formulario per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n. 184/13/CONS";

g) uno schema riassuntivo dei rimborsi e/o indennizzi previsti per ciascun prodotto postale in caso di disservizio";

- art. 8, comma 5, a norma del quale "*La comunicazione pubblicitaria può rinviare a servizi di assistenza clienti che comunichino all'utente, a titolo gratuito, tutte le informazioni sul servizio nelle modalità da quest'ultimo richieste*";

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. 129/15/CONS, dell'11 marzo 2015, recante "*Approvazione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali*";

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*" e, in particolare, l'Allegato A;

VISTO l'atto di contestazione n. 27/18/DSP, del 12 settembre 2018, notificato alla società Unigroup (di seguito, anche la Società), in pari data, unitamente alla relazione sulle risultanze preistruttorie;

CONSIDERATO che Unigroup 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

La società Unigroup, titolare di autorizzazione generale e di licenza individuale per l'offerta al pubblico di servizi postali, svolge attività di recapito postale della corrispondenza (posta ordinaria, massiva e raccomandate) nella provincia di Cremona, Bergamo e Milano. Svolge, inoltre, in virtù di accordo contrattuale, attività di recapito per la società I.POST ove quest'ultima risulti aggiudicataria di un appalto nella zona di competenza (Comune di Casale Cremasco).

Dalle attività di vigilanza per la verifica del rispetto della "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*" svolte nei confronti della Società è emerso che la stessa non è dotata di un sito *web* che consenta all'utenza di ottenere le prescritte informazioni relative:

- alla modulistica per presentare reclamo, la domanda di conciliazione e il formulario per la risoluzione delle controversie dinnanzi all'Autorità ai sensi della delibera n. 184/13/CONS;

- ai riferimenti di servizi gratuiti per assistenza clienti;

- a uno schema riassuntivo dei rimborsi e/o indennizzi previsti per ciascun prodotto postale in caso di disservizio.

In considerazione di tali mancanze, sono state contestate alla Società le seguenti violazioni:

1. l'omessa pubblicazione della carta dei servizi, in violazione dell'art. 2, comma 4, lett. a) della "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*";
2. l'omessa pubblicazione delle informazioni essenziali per l'utenza previste dagli artt. 7, comma 2 e 8, comma 3, lett. e), f) e g) della sopracitata Direttiva.

2. Deduzioni difensive

La società Unigroup non si è avvalsa della facoltà, entro il termine indicato nell'atto di contestazione, "*di presentare memorie, perizie ed altri scritti difensivi, nonché chiedere di essere sentiti dal responsabile del procedimento*" ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento.

La Società non si è altresì avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16 della legge n. 689/1981.

Si rileva che la Società, il 12 settembre 2018, data in cui è stato notificato l'atto di contestazione, ha trasmesso all'Autorità, ad integrazione di una richiesta di informazioni inoltrata nel corso della preistruttoria, una copia della propria carta di qualità.

3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità

La delibera n. 413/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante “*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*” prevede l'obbligo in capo a ciascun operatore postale di adottare una propria carta di qualità per consentire all'utenza di avere informazioni sui servizi postali offerti.

L'articolo 2 (Oggetto della direttiva), comma 1, prevede infatti che “*La presente direttiva contiene le disposizioni di riferimento per l'adozione, da parte dei fornitori dei servizi postali, delle carte dei servizi postali accessibili al pubblico*”.

La finalità di rendere disponibile una carta di servizi, come prevede il comma 3 del medesimo articolo, è quella di fornire “*al pubblico informazioni trasparenti che garantiscano la comprensibilità dell'informazione*”.

La Direttiva, all'articolo 7, comma 2, prevede che “*sul sito web [...] sono pubblicate le modalità per poter presentare reclami, segnalazioni, istanze per le procedure di conciliazione*”. Lo stesso obbligo è ribadito anche all'articolo 8, comma 3, lett. f), laddove si precisa che “*I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web [...] il formulario per la presentazione del reclamo per il disservizio postale e il formulario per la eventuale domanda di conciliazione, nonché il formulario per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n. 184/13/CONS*”.

L'articolo 8, comma 3, lett g) prevede poi l'obbligo di pubblicare uno schema di rimborsi/indennizzi.

L'articolo 8, comma 3, lett e) impone invece all'operatore postale l'obbligo di fornire all'utenza i riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti.

Al riguardo, si osserva, preliminarmente, che la carta di servizi trasmessa dalla Società all'Agcom, contestualmente alla notifica dell'atto di contestazione, oltre a non essere accessibile al pubblico, in quanto, ad oggi, non è disponibile un sito *web* di Unigroup – e pertanto non fruibile dall'utenza – appare del tutto carente e lacunosa perché non contiene alcuno degli obblighi informativi prescritti dalla Direttiva.

Non sono infatti indicate né le modalità per presentare reclamo in caso di disservizio, istanza di conciliazione all'operatore né è infine presente alcun richiamo alla possibilità di adire l'Agcom nel caso in cui la richiesta dell'utente non sia stata soddisfatta dall'operatore.

Non è fatto cenno inoltre ad eventuali possibilità di rimborso per l'utente né sono indicati riferimenti telefonici o telematici relativamente al servizio di assistenza clienti.

Ciò premesso, si rileva che la disponibilità di un proprio sito *web*, che consenta alla clientela di accedervi per reperire la carta di servizi, risponde alla finalità, in omaggio al principio di trasparenza e tutela dell'utenza, di rendere immediatamente e agevolmente disponibile al potenziale cliente qualsiasi informazione, in modo chiaro, uniforme, completo e comprensibile, sia con riguardo alle condizioni tecniche economiche dei servizi offerti, sia con riferimento ai concreti strumenti di tutela a disposizione dell'utenza in caso di disservizio (quali, la modulistica per effettuare reclami, per presentare eventuale istanza di conciliazione all'operatore e istanza di definizione di controversia all'Autorità nonché uno schema dei rimborsi previsti in caso di disservizio).

Per quanto riguarda, invece, la completa assenza di riferimenti relativi all'assistenza clienti, si osserva, innanzitutto, che l'offerta di un servizio di assistenza risponde a principi di carattere generale applicabili ai servizi di pubblica utilità e ai servizi di preminente interesse generale come, appunto, il servizio postale da chiunque esercitato e non soltanto il servizio svolto dal fornitore del servizio universale (art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 261 del 1999).

È sufficiente ricordare che le norme in materia di assistenza clienti nel settore postale sono dettate in stretto parallelismo con i consolidati orientamenti e con la normativa regolamentare applicabili in altri settori di competenza dell'Autorità.

Basti pensare alla delibera n. 79/09/CSP recante “*Direttiva in materia di qualità dei servizi telefonici (call center) nel settore delle comunicazioni elettroniche*” laddove l'articolo 1, alla lett. n), fornisce una chiara definizione del “*servizio di assistenza clienti (customer care) quale servizio telefonico di contatto che consente ai clienti di un fornitore di servizi di comunicazione o di risorsa correlata di accedere, senza oneri per il chiamante, allo sportello di assistenza dell'operatore medesimo adeguato alle esigenze degli utenti secondo le disposizioni della normativa applicabile, al quale è possibile, tra l'altro, segnalare disservizi, ottenere risposte a quesiti legati ai servizi forniti, ai prezzi ed alla fatturazione degli stessi ed alle procedure di reclamo e gestire il blocco selettivo delle chiamate*”.

Ciò premesso, le disposizioni contenute nella Direttiva in materia di assistenza clienti sono formulate in modo chiaro ed univoco.

Il fornitore del servizio postale, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, è infatti obbligato a fornire alla propria clientela telefonicamente, anche nelle ore pomeridiane, nonché in via telematica tramite un apposito indirizzo di posta elettronica un servizio di assistenza adeguato alle esigenze degli utenti.

I canali previsti dalla Direttiva per fornire l'assistenza ai clienti sono dunque due: quello telefonico e quello telematico attraverso un apposito indirizzo di posta elettronica. La Società non ha reso disponibile alla propria clientela alcuno dei suddetti riferimenti per l'assistenza.

Unigroup si è resa inadempiente rispetto ai sopra elencati obblighi regolamentari, così come contestati nel provvedimento n. 27/18/DSP.

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

1. l'omessa pubblicazione della carta dei servizi, in violazione dell'art. 2, comma 4, lett. a) della "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*";

2. l'omessa pubblicazione delle informazioni essenziali per l'utenza previste dagli artt. 7, comma 2 e 8, comma 3, lett. e), f) e g) della sopracitata Direttiva;

RITENUTO che le suddette violazioni siano sanzionabili ai sensi dell'art. 21, commi 6 e 7, del d. lgs. n. 261/1999, che prevedono una "*sanzione pecuniaria amministrativa da cinquemila a centomila euro*" per l'inadempimento degli obblighi inerenti al titolo abilitativo per l'esercizio dell'attività postale;

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 della violazione si fa presente che l'assenza di un sito *web* della Società cui accedere per consentire all'utenza di reperire l'insieme delle informazioni prescritte dalle norme contenute nella Direttiva di cui è stata accertata la violazione non soltanto rende impossibile per gli utenti l'accesso al sistema di tutele prescritto dalla normativa europea e nazionale ma non garantisce la fruibilità dei servizi offerti dalla Società.

La mancata pubblicazione delle informazioni prescritte dalle norme di cui è stata accertata la violazione (modulistica per presentare reclami/istanza di conciliazione/domanda di risoluzione controversia all'Autorità) impedisce oggettivamente agli utenti di accedere al sistema di tutele prescritto dalla normativa europea e nazionale.

Si rileva, inoltre, che l'ulteriore condotta illecita posta in essere, in violazione dell'articolo 8, comma 1, comma 3, lett. e) e comma 5 della Direttiva, riguarda la completa assenza di indicazioni relative ad un servizio di assistenza (telefonico e/o telematico) per la clientela.

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

Con riferimento all'opera svolta dall'agente, si rileva che la Società, nell'ambito del procedimento sanzionatorio in esame, contestualmente alla notifica dell'atto di

contestazione, si è limitata ad inoltrare all'Autorità la propria carta di qualità, del tutto carente e lacunosa rispetto alle disposizioni contenute nella Direttiva, né tantomeno accessibile al pubblico.

Si rileva, dunque, che la Società non ha concretamente dimostrato di aver intrapreso alcuna iniziativa finalizzata alla rimozione o attenuazione delle conseguenze dell'illecito, come richiesto ai fini della determinazione dell'importo della sanzione dalle *“Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”*.

C) Personalità dell'agente

Con riferimento alla personalità dell'agente, si rileva che Unigroup è una società che fornisce il servizio di recapito postale cui non risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità.

Unigroup è una società, titolare di autorizzazione generale e di licenza individuale per l'offerta al pubblico di servizi postali e, in particolare, svolge attività di servizio di recapito postale della corrispondenza (posta ordinaria, massiva e raccomandate) esclusivamente nella provincia di Cremona, Bergamo e Milano, quindi in un'area ben delimitata del territorio nazionale.

In base alle informazioni contenute nel del Registro delle imprese, la Società risulta dotata di 36 unità di personale.

Si tratta, quindi, di un soggetto che, sotto il profilo organizzativo, non è in grado di valutare pienamente la conformità dell'attività svolta alla normativa europea in materia di servizi postali e alle prescrizioni della legislazione e della regolamentazione applicabile a livello nazionale.

D) Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si evidenzia che si tratta di una Società di dimensioni ridotte, con fatturato annuo, come risulta dall'ultimo bilancio disponibile (al 31/12/2017) di modesta entità.

RITENUTO di dover determinare l'importo della sanzione amministrativa per ciascuna delle due condotte violative accertate nella misura di seguito indicata, ritenendola sufficientemente afflittiva in relazione agli usuali criteri per la determinazione della sanzione di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981:

1. euro 5.000 (cinquemila/00) per l'omessa pubblicazione della carta dei servizi, in violazione dell'art. 2, comma 4, lett. a) della *“Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi”*;

2. euro 5.000 (cinquemila/00) per l'omessa pubblicazione delle informazioni essenziali per l'utenza previste dagli artt. 7, comma 2 e 8, comma 3, lett. e), f) e g) della sopracitata Direttiva;

RITENUTO che le suddette violazioni siano sanzionabili ai sensi dell'art. 21, commi 6 e 7, del d. lgs. n. 261/1999, che prevedono una “*sanzione pecuniaria amministrativa da cinquemila a centomila euro*” per l'inadempimento degli obblighi inerenti al titolo abilitativo per l'esercizio dell'attività postale;

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

ACCERTA

la violazione, da parte della Società Unigroup, con sede legale in Viale Andrea Doria 5 – 20124 Milano, degli obblighi inerenti all'autorizzazione generale e alla licenza individuale;

ORDINA

alla medesima Società di pagare la somma complessiva di euro 10.000,00 (diecimila/00) quale sanzione amministrativa pecuniaria per le violazioni accertate;

DIFFIDA

ai sensi dell'art. 21, comma 7-ter, del d.lgs. 261/1999, la medesima Società dal porre in essere ulteriori comportamenti in violazione degli obblighi inerenti i titoli abilitativi di cui alla delibera n. 129/15/CONS;

INGIUNGE

alla medesima società 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. 15/19/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. 15/19/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.

Napoli, 22 gennaio 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi