



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 16/19/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE ALL'IMPRESA INDIVIDUALE P. BATTAGLIA
PER L'ESERCIZIO DI ATTIVITA' POSTALE SENZA TITOLO ABILITATIVO
IN VIOLAZIONE DELL'ART. 5 DEL D. LGS. N. 261/1999 E DELL'ART. 3 DEL
REGOLAMENTO IN MATERIA DI TITOLI ABILITATIVI APPROVATO CON
DELIBERA N. 129/15/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, “Legge n. 689/1981”);

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”;

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*”;

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, 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 conferisce all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito denominata Autorità) i poteri previamente attribuiti all’Agenzia di regolamentazione dall’articolo 2, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999 sopra richiamato;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*” come modificata dalla delibera n. 118/14/CONS;

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. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”;

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”*;

VISTO l'atto di contestazione n. 32/18/DSP del 21 settembre 2018, notificato in data 26 settembre 2018, nei confronti dell'impresa individuale di P. Battaglia (di seguito, *“impresa P. Battaglia”*);

VISTA la nota del 17 ottobre 2018 con cui l'Impresa P. Battaglia ha trasmesso le proprie osservazioni ed i relativi allegati;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

L'Autorità ha ricevuto una segnalazione con la quale si evidenziava che la ditta individuale di P. Battaglia, avente sede legale in Via Roma 116, Carlentini (Prov. di Siracusa), esercitava la propria attività di operatore postale in violazione della delibera n. 129/15/CONS in quanto non munita del necessario titolo abilitativo per svolgere i servizi postali ad essa affidati dal Comune di Carlentini (SR).

Di conseguenza, l'Autorità ha avviato un'attività di vigilanza, finalizzata ad acquisire ogni informazione utile in merito all'attività esercitata dalla suddetta Impresa P. Battaglia e al possesso di un regolare titolo abilitativo, ai sensi della citata delibera n.129/15/CONS.

Nell'ambito della ricognizione è stato visionato il sito *web* del Comune di Carlentini, dal quale è emerso che, dal 1° gennaio 2014 sino ad oggi, con diverse determinazioni dirigenziali, detto Comune ha dato incarico, con affidamento diretto, il servizio postale (ad eccezione di quei servizi di competenza esclusiva di Poste Italiane ed al servizio di notifica che sarà garantito dai Messaggi comunali) alla ditta *“Mail Express”* Poste Private S.r.l., ed in particolare all'Agenzia 2038 Carlentini, per l'appunto di pertinenza del Sig. Battaglia.

Pertanto, successivamente, con nota del 7 maggio 2018 l'Autorità ha rivolto al MISE una richiesta di informazioni, per verificare in primo luogo se l'impresa risultava effettivamente inserita nella rete postale della Mail Express Poste Private S.r.l e, in secondo luogo, se la ditta fosse munita del titolo abilitativo per l'esercizio di attività postali.

Il MISE, con la nota di riscontro dell'8 maggio 2018, ha comunicato che *“l'impresa individuale Battaglia Patrizio ha presentato domanda di licenza individuale, come affiliato alla Mail Express Poste Private S.r.l. in data 8 agosto 2016 ma tale titolo non è stato rilasciato per carenza di requisiti non regolarizzati”*.

A seguito delle risultanze preistruttorie del 28 giugno 2018, è stata predisposta la contestazione n. 32/18/DSP, notificata alla stessa Impresa P. Battaglia in data 26 settembre 2018, per la violazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 261/1999 e dell'art. 3 del *“Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali”*, approvato con delibera n. 129/15/CONS, sanzionabile ai sensi dell'articolo 21, comma 4, del medesimo decreto legislativo.

2. Deduzioni difensive

L'Impresa P. Battaglia ha trasmesso le proprie osservazioni con nota del 17 ottobre 2018, acquisita al protocollo dell'Autorità in data 19 ottobre 2018, nei termini indicati nell'atto di contestazione.

Nella predetta nota si chiede la revoca dell'atto di contestazione sulla base della seguente motivazione.

La Impresa P. Battaglia sostiene che, *“alla luce della carenza del titolo abilitativo”*, avrebbe *“effettuato esclusivamente l'attività di raccolta della corrispondenza quale sede mandataria di Mail Express”* e allega, a sostegno di tale affermazione, una dichiarazione del 4 settembre 2018 dell'Amministratore unico della Mail Express.

In particolare, con la suddetta dichiarazione, l'amministratore unico avrebbe inibito l'impresa del Sig. Battaglia a svolgere l'attività di distribuzione della corrispondenza con il marchio *“Mail Express”*, autorizzando la medesima impresa a svolgere solo l'attività di raccolta, in qualità di sede mandataria.

3. Valutazioni dell'Autorità

Con riferimento alla richiesta di revoca avanzata dalla ditta nella sintetica nota difensiva del 17 ottobre 2018, si osserva quanto segue.

Innanzitutto, la dichiarazione dell'Amministratore Unico di Mail Express, allegata alla citata nota, non ha alcun valore probante circa l'effettiva sospensione dell'attività di consegna da parte della ditta del sig. Battaglia e la sua limitazione alla tipica attività di sede mandataria che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lett. p), del Regolamento può svolgere solo *“attività relativa alla fase di raccolta e al ritiro degli invii postali da parte degli utenti”* in nome e per conto dell'affiliante, nel caso di specie Mail Express, sulla base del titolo abilitativo da questi posseduto. È sufficiente osservare che l'oggetto dell'incarico affidato dall'amministrazione comunale all'Impresa P. Battaglia sicuramente esorbita dai limiti circoscritti entro i quali una sede mandataria può svolgere attività postale in nome e per conto del mandante.

Si aggiunge ancora che la suddetta dichiarazione del 4 settembre 2018 dell'amministratore unico di Mail Express, anche laddove si potesse ad essa attribuire valore oggettivamente esimente, non potrebbe modificare in alcun modo la cornice fattuale e giuridica di cui alla contestazione n. 32/18/DSP.

La condotta violativa ivi accertata, infatti, fa riferimento ad un arco temporale che va dal 1° gennaio 2014 sino a tutto il 2018, e dunque l'asserita inibizione a svolgere l'attività di distribuzione della corrispondenza con il marchio "*Mail Express*" potrebbe, al limite, valere *pro futuro* ma in alcun modo può avere conseguenze esimenti retroattive.

La richiesta di revoca non può dunque essere accolta.

Al contrario, si conferma quanto emerso dalle risultanze preistruttorie ed accertato con il citato atto di contestazione, ovvero che l'impresa P. Battaglia, per circa 4 anni, non si è limitata a svolgere la tipica attività di raccolta e ritiro di sede mandataria per conto di Mail Express, ma ha svolto una gamma più ampia di servizi postali per conto di quest'ultima, tra i quali anche il recapito, senza il necessario titolo abilitativo.

Al riguardo, si evidenzia che il titolo abilitativo di cui il sig. Battaglia avrebbe dovuto munirsi per svolgere i servizi postali a lui affidati dal Comune di Carlentini, è la licenza individuale, poiché alcune attività svolte dalla sua ditta rientrano nell'ambito del servizio universale postale.

Dalle succitate determine dirigenziali si evince infatti che la ditta di Battaglia svolge "*i servizi postali dell'Ente [...] ad eccezione di quei servizi di competenza esclusiva di Poste Italiane ed al servizio di notifica che sarà garantito dai Messì comunali*" e che tutt'ora svolge le predette attività postali tra le quali, "*il ritiro in sede di tutta la corrispondenza*" e "*lo smistamento di tutta la corrispondenza*".

E' dunque verosimile che le suddette determine, indicando "tutta la corrispondenza", prevedano che la ditta del sig. Battaglia svolga anche i servizi di cui all'art. 3, comma 2, del D.lgs. 261/99, ovvero sia "*a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; c) i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati*", che rientrano nell'ambito del servizio universale.

Del resto è il medesimo sig. Battaglia che, stando alla citata nota del MISE, aveva richiesto, in data 8 agosto 2016, proprio il rilascio della licenza individuale, negatogli per carenza di requisiti, e non si è mai premurato di regolarizzare la posizione e di dotarsi dei requisiti necessari per ottenerla successivamente.

La normativa nazionale, come precisato dall'art. 1, comma 2, lettera a), del decreto legislativo n. 261/1999 e dall'art. 3, comma 2, del Regolamento, in conformità alla direttiva 97/67/CE, impone all'impresa di munirsi di una licenza o di un'autorizzazione generale anche ove intenda svolgere una sola delle fasi attraverso le quali si articola il ciclo dell'attività postale: raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione (vale a dire smistamento e recapito).

Tale decreto è stato modificato dai successivi decreti legislativi 23 dicembre 2003, n. 384 e 31 marzo 2011, n. 58. Il d.lgs. n. 261/1999, all'art. 1, comma 2, lett. a), definisce servizi postali "*i servizi che includono la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali*". Il medesimo articolo precisa poi, alla lett. f) che "invio

postale” è “l’invio nella forma definitiva al momento in cui viene preso in consegna dal fornitore dei servizi postali; si tratta, oltre agli invii di corrispondenza, di libri, cataloghi, giornali, periodici e similari nonché di pacchi postali contenenti merci con o senza valore commerciale”.

In particolare, ai sensi dell’articolo 5 del d.lgs. 261/1999 e dell’articolo 3 del “*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali*” di cui all’allegato A alla delibera n. 129/15/CONS, è richiesta la licenza individuale per l’espletamento dei servizi che rientrano nell’ambito del servizio universale.

Alla luce di quanto emerso dalle risultanze istruttorie è accertata la violazione dell’art. 5 d.lgs. n. 261/1999 e dell’art. 3 del “*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali*”, sanzionabile ai sensi dell’articolo 21, comma 4, del medesimo decreto legislativo.

A. Gravità della violazione

Con riferimento alla gravità della violazione, oltre al disvalore insito nell’esercizio abusivo di un’attività economica - quale quella postale - di preminente interesse generale, si deve considerare che il comportamento tenuto dall’impresa di P. Battaglia ha sicuramente precluso alle altre imprese concorrenti e regolarmente operanti nel medesimo contesto territoriale di ottenere l’affidamento del servizio da parte dell’amministrazione comunale.

B. Opera svolta dall’agente

Con riferimento all’opera svolta dall’agente va considerato che l’impresa individuale di P. Battaglia, nell’ambito del procedimento sanzionatorio, non risulta essersi attivata in nessun modo al fine di eliminare o attenuare le conseguenze della violazione commessa e continua a fornire servizi postali alla pubblica amministrazione pur essendo priva di qualsiasi titolo abilitativo.

C. Personalità dell’agente

All’impresa individuale di P. Battaglia non risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità.

Dalle informazioni che si ricavano dal registro delle imprese, la ditta non appare dotata di un’organizzazione interna di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente e risulta essere dotata di due addetti. Si rileva, tuttavia, che il titolare dell’impresa era pienamente consapevole della situazione di abusivo esercizio dell’attività, avendo egli richiesto in precedenza il rilascio del titolo che il MISE gli aveva negato per carenza di requisiti.

D. Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'interessato si deve considerare che l'operatore è un'impresa individuale avente capitale sociale di non rilevante entità e che, presumibilmente, ha un fatturato con rilevanza economica modesta.

RITENUTO di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), ritenendola sufficientemente afflittiva in relazione ai criteri per la determinazione della sanzione di cui all'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

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

ACCERTA

che l'impresa individuale di P. Battaglia, avente sede legale in via Roma 116, Carlentini (Provincia di Siracusa), ha violato l'art. 5 del d.lgs. n. 261/1999 e l'art. 3 del "*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali*", sanzionabile ai sensi dell'articolo 21, comma 4, del medesimo decreto legislativo;

ORDINA

all'impresa individuale di P. Battaglia, di pagare la somma di euro 5.000,00 (cinquemila/00), quale sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione accertata;

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 dell'art. 6 del d.lgs. n. 261/1999 e dell'art. 8 dell'allegato A alla delibera n. 129/15/CONS;

INGIUNGE

all'impresa individuale di P. Battaglia 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. 16/19/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. 16/19/CONS*".

Ai sensi dell'art. 135 comma 1, *lett. b)*, del Codice del processo amministrativo, approvato con il 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 Codice il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla parte e viene pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 22 gennaio 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

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