



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 179/18/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA QUATTRO MORI POST PER LA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI PREVISTI DALL'ART. 1 DEL DECRETO DEL MINISTERO PER LO SVILUPPO ECONOMICO DEL 26 OTTOBRE 2009 E DEGLI OBBLIGHI PREVISTI DALLA DELIBERA 413/14/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio dell'11 aprile 2018;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*;

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”*;

VISTO il decreto del Ministero per lo sviluppo economico del 26 ottobre 2009 recante *“Disposizioni in ordine all'identificazione dell'operatore postale sugli invii e la relativa modulistica”*;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante *“Attuazione dell'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”*;

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. 217/01/CONS, del 24 maggio 2001, recante *“Regolamento concernente l'accesso ai documenti”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 422/06/CONS;

VISTA la delibera n. 220/08/CONS, del 7 maggio 2008, recante *“Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell'Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 710/13/CONS;

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. 413/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante “*Direttiva generale per l’adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*” (di seguito denominata *Direttiva generale sulla carta dei servizi*), e, in particolare, i seguenti articoli:

- art. 2, comma 4, dell’allegato A, a norma del quale “*i fornitori di servizi postali: a) rendono disponibile all’utente copia delle carte dei servizi presso tutti i locali, includono nelle condizioni generali di contratto un richiamo alle carte dei servizi, comunicano il link e il sito web in cui esse sono pubblicate*”;
- art. 5, comma 1, a norma del quale i fornitori dei servizi postali per ciascun servizio indicano “*b) le caratteristiche essenziali del servizio e, comunque, una sua descrizione dettagliata facilmente reperibile dai potenziali clienti, anche mediante l’indicazione di un apposito link e del sito web del fornitore*”;
- art. 7, comma 2 dell’allegato A, 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 3, lettera f) dell’allegato A, a norma del quale “*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*”;

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*”;

VISTA la delibera n. 621/15/CONS, del 5 novembre 2015, recante “*Condizioni giuridiche ed economiche di restituzione degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella rete di Poste Italiane*”;

VISTO l’atto di contestazione n. 29/17/DSP del 12 dicembre 2017, notificato all’operatore Quattro Mori Post (di seguito “Quattro Mori” o la “Società”) in data 12 dicembre 2017;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

Nell'ambito delle attività di vigilanza sui mercati del settore postale la Direzione ha ricevuto una segnalazione, con allegati anche elementi documentali, nella quale è stato evidenziato che l'operatore "Quattro Mori Post" avrebbe posto in vendita, nella zona di Cagliari, *stickers* adesivi da apporre sulle cartoline postali privi sia del logo (o altra modalità identificativa) dell'operatore postale incaricato di svolgere il servizio, sia del riferimento al numero di licenza o autorizzazione generale.

L'Autorità, in data 27 luglio 2017, ha quindi inviato una richiesta di informazioni all'operatore Quattro Mori, al fine di conoscere la struttura organizzativa di quest'ultimo, e, con riferimento al periodo 2014 – 2017, la quantità di *stickers* venduti, il numero delle cartoline turistiche rinvenute nella rete di altri operatori, e da questi restituite, ed infine il numero dei reclami ricevuti dall'utenza per mancata consegna.

L'Operatore ha fornito riscontro con le note del 10 e 11 agosto 2017, descrivendo la propria struttura e organizzazione, e dando notizie sulle aree di commercializzazione degli *stickers*, sulle quantità di *stickers* venduti e sul numero di cartoline rinvenute nella rete di Poste Italiane nel periodo richiesto.

In particolare, l'Operatore ha dichiarato di aver iniziato la propria attività di raccolta e recapito di cartoline postali affrancate con gli *stickers* prodotti da Quattro Mori solo dal mese di luglio 2017, con una concentrazione di vendita del 90% nell'area della città di Cagliari e del 10% nell'area della città di Ogliastro e che fino al mese di agosto 2017 sarebbero state vendute circa 7.400 unità.

Dalla verifica degli *stickers* originali acquisiti agli atti, tutti privi di logo dell'Operatore o di qualsivoglia elemento o indicazione atta ad individuare l'operatore postale mittente, è emerso che gli stessi sono inclusi in un blocchetto, commercializzato in vari punti vendita nella zona di Cagliari, e che solo sulla copertina di detto blocchetto è riportata chiaramente l'indicazione del logo "*Quattro Mori Post*" ed il relativo numero di licenza ministeriale. All'interno del blocchetto, invece, gli *stickers*, da staccare ed apporre sulla cartolina, sono del tutto privi di qualsivoglia logo (o altro elemento identificativo), ed indicano solo il prezzo di vendita al pubblico pari a € 1,20.

Nelle more del procedimento in esame, sono pervenute all'Autorità due comunicazioni di Poste Italiane (rispettivamente del 20 ottobre 2017 e del 22 marzo 2018), inviate per conoscenza anche all'Operatore, dalle quali emerge che alla data del 22 marzo 2018 sono state rinvenute e stoccate nella rete di Poste Italiane, 24.313 cartoline affrancate con *stickers* "*riportanti vignette adesive rappresentanti immagini della Sardegna*", i quali, ancorché privi di riferimenti dell'operatore di pertinenza, sono presumibilmente riferibili a Quattro Mori.

Inoltre, dagli accertamenti condotti è altresì emerso che Quattro Mori utilizza, come riferimento *web* per la propria clientela, una specifica pagina *Facebook*, e non invece un apposito sito *web*, come richiesto dalla *Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*. Sulla pagina *Facebook* peraltro non sono

presenti molte delle informazioni che, ai sensi della suddetta Direttiva generale sulla carta dei servizi, devono essere pubblicate e rese accessibili agli utenti.

A seguito delle risultanze preistruttorie, è stata predisposta la contestazione n. 29/17/DSP, notificata alla Quattro Mori Post in data 12 dicembre 2017, per la violazione dell'art. 1 del decreto del Ministero per lo sviluppo economico del 29 ottobre 2009, sanzionabile ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del d.lgs. n. 261/1999 nonché per la violazione degli obblighi previsti dall'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS, e, in particolare dall'art. 2, comma 4, dall'art. 3, comma 3, dall'art. 5, comma 1 lett) b, dall'art. 7, comma 2 e dall'art. 8, comma 1 e 3, fattispecie sanzionabile anch'essa ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del d.lgs. n. 261/1999.

2. Deduzioni difensive

L'Operatore, 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

L'articolo 1 del decreto del Ministero per lo Sviluppo Economico del 26 ottobre 2009 prevede che *“Gli operatori postali titolari di licenza individuale e di autorizzazione generale sono tenuti ad indicare, con decorrenza 1° gennaio 2010, la denominazione della ditta responsabile del servizio postale su ogni invio e sulla relativa modulistica, nonché le eventuali categorie di prodotto o servizio reso”*.

L'ottemperanza all'obbligo di fornire ogni utile indicazione atta a garantire una chiara identificazione, su ogni invio, dell'operatore responsabile del servizio postale è essenziale ai fini della vigilanza e della tutela dell'utenza, nonché più in generale per garantire che i servizi postali si svolgano nella massima trasparenza a garanzia del corretto sviluppo del mercato.

Nel caso di specie, è evidente il fine di salvaguardare l'interesse degli utenti (mittenti e destinatari) e garantire la regolarità del servizio e il rispetto dell'obbligo fondamentale degli operatori postali di recapitare la corrispondenza loro affidata.

Inoltre, è bene sottolineare che il rispetto di tale obbligo risulta essere il solo strumento che consente di individuare l'operatore affidatario della corrispondenza nell'ipotesi di rinvenimento di invii altrui nelle reti postali di altri operatori con la conseguenza, sia di poter risalire all'operatore mittente cui restituire gli invii postali, sia di evitare, nel caso contrario, di postalizzare la cartolina come propria sopportandone anche i relativi costi di recapito.

In base alla delibera n. 621/15/CONS, il cui scopo precipuo è la tutela degli utenti (mittenti e destinatari), l'obbligo degli operatori di eseguire la prestazione pattuita nel rispetto degli interessi del mittente e del destinatario, vale a dire, l'obbligo di provvedere a recapitare regolarmente ai destinatari la corrispondenza ad essi affidata, non viene meno

per la circostanza che si sia verificato un non corretto instradamento della corrispondenza e che gli invii siano poi rinvenuti nella rete di un altro operatore.

Tuttavia è evidente che in assenza di un logo o di altri elementi riconducibili all'operatore mittente, tutto il processo di cui alla citata delibera risulta vanificato, recando un grave danno al corretto funzionamento del mercato dei servizi postali.

Pertanto, la mancata apposizione sugli *stickers* del logo "Quattro Mori Post" (o altra modalità identificativa) da parte dell'operatore Quattro Mori costituisce una violazione dell'obbligo stabilito dall'art. 1 del decreto del Ministero per lo sviluppo economico del 26 ottobre 2009 la cui fattispecie è sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del d.lgs. n 261/1999.

Con riguardo all'assenza di un sito *web* dell'Operatore ed all'utilizzo, come riferimento per la propria clientela, di una specifica pagina *Facebook*, Quattro Mori ha violato, in primo luogo, l'obbligo di cui all'articolo 5 dell'allegato A alla citata delibera n. 413/14/CONS, che prevede che il fornitore del servizio postale pubblici le informazioni relative all'offerta dei servizi su un sito *web* assicurandone così la piena e generale fruibilità.

Inoltre, si osserva che sulla citata pagina *Facebook* non sono pubblicate né la carta dei servizi né le modalità che gli utenti devono seguire per la presentazione di reclami, segnalazioni e istanze per le procedure di conciliazione, né sono indicati l'indirizzo (della sede e email) e i numeri di numero di telefono/fax a cui indirizzare gli stessi, in violazione di quanto previsto rispettivamente dall'art. 2, comma 4, e dall'art. 7, comma 2, della Direttiva generale sulla carta dei servizi.

Infine, alle suddette carenze informative si aggiunge la violazione dell'art. 8 comma 3, lett. f) in quanto né il formulario per la presentazione del reclamo per il disservizio postale, né il formulario per la eventuale domanda di conciliazione né quello per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n.184/13/CONS sono disponibili sulla pagina *Facebook* dell'operatore.

Per le suddette violazioni della Direttiva generale sulla carta dei servizi, nonostante la pluralità di disposizioni violate, si deve ritenere che la condotta illecita, sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del d.lgs. n 261/1999, sia unitaria, per la contestualità delle omissioni e l'unicità del relativo effetto, con conseguente applicazione del cd. "cumulo giuridico" delle sanzioni.

4. Valutazioni dell'Autorità

Alla luce di quanto emerso dalle risultanze istruttorie è accertata:

1. la violazione dell'art. 1 del decreto del Ministero per lo Sviluppo Economico del 26 ottobre 2009 recante "*Disposizioni in ordine all'identificazione dell'operatore postale sugli invii e la relativa modulistica*", la cui fattispecie è sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261;

2. la violazione della Direttiva generale sulla carta dei servizi e, in particolare, dell'art. 2, comma 4, dell'art. 5, comma 1, lett) b, dell'art. 7, comma 2, e dell'art. art. 8, commi 1 e 3, la cui fattispecie è sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6.

5. Gravità della violazione

Con riferimento alla gravità della violazione, va rilevato che la condotta tenuta dalla Quattro Mori Post danneggia sia gli utenti che gli operatori postali concorrenti, oltre ad arrecare un serio danno all'immagine del sistema postale italiano nei confronti dell'utenza internazionale che acquista gli stickers per la spedizione delle cartoline turistiche postali.

Gli utenti risultano essere danneggiati, perché nell'ipotesi di rinvenimento di detta tipologia di invii nelle reti di altri operatori, dovranno sopportare il costo dello sticker a fronte di un servizio che non verrà svolto, e cioè l'invio della cartolina al destinatario. Gli operatori concorrenti subiranno un pregiudizio perché, non potendo risalire all'operatore mittente cui restituire gli invii postali, dovranno sostenere gli oneri relativi, ad esempio, alle spese di contabilizzazione, di imballaggio, di trasporto fino al deposito e di "stoccaggio" definitivo.

Con riferimento all'assenza di un sito web dell'Operatore e della mancata pubblicazione della Carta dei servizi, tale condotta violativa lede il diritto degli utenti ad essere sempre adeguatamente informati circa le modalità giuridiche, economiche e tecniche di prestazione dei servizi; la Carta dei servizi degli Operatori è infatti da sempre una garanzia di trasparenza e di responsabilità.

A. Opera svolta dall'agente

Con riferimento all'opera svolta dall'agente va considerato che la Società, nell'ambito del procedimento sanzionatorio, non risulta essersi attivata al fine di eliminare o attenuare le conseguenze della violazione commessa, e non ha avuto cura neanche di presentare le proprie difese;

B. Personalità dell'agente

Alla Società non risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità. In base alle informazioni contenute nella visura camerale ordinaria la società risulta operare con due addetti;

C. Condizioni economiche dell'agente

In assenza di un'indicazione sulle condizioni economiche, l'ammontare della sanzione, nella misura pari al minimo edittale per entrambe le condotte violative, appare sufficientemente afflittivo considerato che, pur non avendo la disponibilità del bilancio, si tratta di una impresa individuale di dimensioni davvero modeste che, sulla base dei dati acquisiti, risulta aver commercializzato un numero molto limitato di stickers.

RITENUTO che le due condotte violative sopra elencate sono del tutto distinte sul piano materiale, con conseguente applicazione per ciascuna di esse di una separata sanzione;

RITENUTO di dovere determinare l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie per le suddette condotte violative accertate nella misura, pari al minimo edittale, 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:

- euro 5.000,00 (cinquemila/00) per la violazione di cui al punto n. 1 dell'elenco precedente;
- euro 5.000,00 (cinquemila/00) per la violazione di cui al punto 2;

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

ACCERTA

che la Quattro Mori Post di Gianluca Deiana con sede legale in Via Carmine 214/F, 09032 Assemini (Cagliari), ha violato:

- l'articolo 1 del decreto del Ministero per lo Sviluppo Economico del 26 ottobre 2009 recante "*Disposizioni in ordine all'identificazione dell'operatore postale sugli invii e la relativa modulistica*", la cui fattispecie è sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261;
- le disposizioni di cui all'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS, e, in particolare quelle di cui all'art. 2, comma 4, all'art. 5, comma 1 lett) b, all'art. 7, comma 2 e all'art. 8, comma 1 e 3, la cui fattispecie è sanzionata ai sensi dell'articolo 21, comma 6, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261;

ORDINA

alla Quattro Mori Post, di pagare la somma complessiva di euro 10.000 (diecimila/00), quale sanzione amministrativa pecuniaria per le due violazioni accertate;

DIFFIDA

la medesima società, ai sensi dell'art. 21, comma 7-ter, del d.lgs. 261/1999, dal porre in essere ulteriori comportamenti in violazione degli obblighi inerenti la licenza individuale;

INGIUNGE

alla Quattro Mori Post 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. 179/18/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. 179/18/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.

Roma, 11 aprile 2018

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

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