



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 218/21/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETÀ SDA EXPRESS COURIER S.P.A. PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELLA DELIBERA N. 413/14/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio dell'8 luglio 2021;

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

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.696/20/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, l'articolo 8, comma 3, lettera a) dell'allegato A, ove è stabilito che: *“I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web ...)*
:

a) [...] l'indicazione completa dei prezzi e degli standard di qualità previsti per ciascuno di essi;

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 e integrata, da ultimo, dalla delibera n. 697/20/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*” e, in particolare, l'art 12;

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;

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 contestazione n. 08/18/DSP del 6 aprile 2018;

VISTA la delibera 371/18/Cons del 25 luglio 2018;

CONSIDERATO che, con la citata delibera n.371/18/CONS, la Società è già stata sanzionata per la violazione del combinato disposto dell'art. 8, comma 1, comma 3, lett. e) e comma 5 della Direttiva;

CONSIDERATO che il presente procedimento riguarda la violazione degli obblighi a tutela dell'utenza stabiliti dalla Direttiva, violazione che in precedenza era stata oggetto di un procedimento nei confronti di SDA che in parte si era concluso con la delibera sanzionatoria n. 371/18/CONS e in parte aveva dato luogo ad archiviazione per intervenuta oblazione;

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 12, commi 2 e 3, dell'Allegato A alla delibera 129/15/CONS, le violazioni possono dare luogo a sospensione o revoca dell'autorizzazione generale quando risultino accertate con il provvedimento sanzionatorio ovvero con l'atto di contestazione, qualora il trasgressore si sia avvalso dell'istituto del pagamento in misura ridotta, e che l'Autorità, ove la seconda violazione risulti accertata nel triennio, chiederà al Ministero dello Sviluppo Economico di diffidare la Società dal violare nuovamente gli obblighi informativi a tutela dell'utente, ammonendola che un'ulteriore violazione degli obblighi integrerà i presupposti della sospensione o della revoca dell'autorizzazione generale;

VISTO l'atto di contestazione n. 4/21/DSP, del 1° aprile 2021, notificato in pari data alla società SDA Express Courier S.p.A. (di seguito, anche la Società o l'operatore), unitamente alla relazione sulle risultanze preistruttorie;

VISTA la memoria difensiva della Società del 30 aprile 2021;

CONSIDERATO che la società 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

Dalle attività di vigilanza sul rispetto delle prescrizioni della “*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*” è emerso che sul sito *web* di Sda Express Courier S.p.A., titolare di autorizzazione generale, non risultano pubblicate, come accertato in sede preistruttoria, le prescritte informazioni, a tutela degli utenti, relative ai prezzi di ciascuno dei servizi offerti.

In considerazione di tale mancanza, è stata contestata all'operatore la violazione dall'art. 8, comma 3, lett. *a*), della citata Direttiva.

2. Deduzioni difensive

La Società con nota del 1° aprile 2021 ha trasmesso le memorie giustificative, con la quali contesta l'atto 4/21/DSP.

In particolare, nelle memorie la società sostiene che, come sarebbe noto anche all'Autorità, con efficacia giuridica, contabile e fiscale dal 1° novembre 2019, è stata conclusa l'operazione di scissione parziale in favore di Poste Italiane del ramo di azienda riguardante le attività commerciali e di assistenza relative ai servizi di corriere espresso di SDA Express Courier S.p.A.

Pertanto, in virtù della suindicata operazione societaria, Poste Italiane sarebbe subentrata nei rapporti con la clientela e nelle azioni, diritti e obblighi che prima erano in capo a SDA.

Tutti i clienti di SDA, che usufruivano dei servizi di corriere espresso, con apposita comunicazione sarebbero stati informati che i loro contratti sarebbero migrati verso la capogruppo Poste Italiane.

Della operazione societaria in argomento, l'Autorità sarebbe stata informata in relazione alle sue richieste, afferenti ai servizi di corriere espresso erogati da SDA, formulate nell'ambito dell'osservatorio dei servizi postali.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, SDA sostiene di non effettuare più un'offerta al pubblico di servizi postali, ma di svolgere principalmente servizi di logistica e recapito per Poste Italiane, e, in misura marginale, anche per altri operatori.

Pertanto, lo svolgimento dei suddetti servizi postali, per i quali SDA mantiene la titolarità dell'autorizzazione generale, non comporterebbe un'offerta commerciale al pubblico di prodotti postali e, conseguentemente, a decorrere dalla data della citata operazione societaria, non sarebbe tenuta al rispetto degli obblighi informativi tipici di

un'offerta commerciale, come quelli previsti dalla delibera 413/14/Cons e, in particolare, dei prezzi dei servizi offerti al pubblico, oggetto del presente procedimento.

La Società aggiunge che oltre ai servizi di logistica e recapito suindicati, fornisce anche servizi customizzati- tra cui quello di scambio di documenti- per alcuni istituti bancari, le cui caratteristiche sono descritte nel sito, ma senza l'indicazione del prezzo, atteso l'elevato livello di personalizzazione richiesto dai clienti.

Inoltre, SDA evidenzia che i contenuti e le informazioni presenti sul sito, anche in relazione ai servizi offerti, sono in continua evoluzione, in quanto l'operazione societaria più volte citata comporta assestamenti che richiederebbero tempi adeguati.

Per tali motivi, SDA sostiene che, dopo aver assolto gli obblighi informativi nei confronti dell'Autorità e del Mise, ha ritenuto opportuno mantenere in via transitoria la descrizione dei servizi offerti sul proprio sito per rendere più agevole per i clienti il reperimento delle informazioni necessarie.

Infine, la Società rappresenta che il processo di adeguamento e manutenzione del sito nel corso del 2020 e 2021 avrebbe subito un rallentamento a causa dell'emergenza sanitaria che ha visto SDA impegnata sul fronte della logistica e della consegna del materiale sanitario.

3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità

SDA, come emerge dalle risultanze istruttorie, è titolare di autorizzazione generale per lo svolgimento di attività postale, e in quanto tale è assoggettata alla normativa prevista dalla delibera n. 129/15/CONS recante *“Approvazione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali”*. In particolare, l'art 11, al comma 2, lett. c) dell'Allegato A prevede che *“I soggetti titolari di autorizzazione generale sono tenuti al rispetto dei seguenti obblighi a tutela dell'utente: [...] c) rispettare le disposizioni della Direttiva generale e dei successivi provvedimenti adottati in materia.*

In buona sostanza, la Società è tenuta al rispetto di tutti gli obblighi connessi al rilascio del titolo abilitativo tra cui quelli disciplinati dalla Direttiva recata dalla delibera n. 413/14/CONS. SDA non può in alcun modo essere esonerata dalla suindicata responsabilità, in virtù della circostanza, affermata ma non dimostrata, che essa non rivolgerebbe più la propria offerta commerciale di servizi postali agli utenti.

Sotto tale profilo, vale a dire l'esistenza di un'offerta commerciale indirizzata all'utenza e tuttora disponibile sul sito, le argomentazioni addotte dalla Società non consentono di superare i contenuti e le conclusioni dell'atto di contestazione 4/21/DSP, anzi per vari aspetti assumono natura confessoria.

La società ammette che sul sito è ancora presente un'offerta rivolta a tutta la clientela (...la Società ... ha ritenuto opportuno mantenere in via transitoria, anche sul

proprio sito, una descrizione dell'offerta) e imputa la mancata rimozione dell'offerta nel corso dell'anno 2020 e del 2021, alla pandemia e all'emergenza sanitaria che avrebbero causato un "rallentamento" nel processo di adeguamento e di manutenzione del sito di SDA.

Ammette anche, come risulta dal comunicato sull'operazione infragruppo del 2019 (pubblicato, peraltro, nella parte più bassa della pagina principale del sito, tra le informazioni sull'azienda i, e, quindi, non immediatamente evidente anche agli utenti più accorti) che SDA continua a svolgere il servizio per clienti professionali, non occasionali ("continua ad operare sul mercato del Corriere Espresso specializzato per i servizi *extranetwork*")

È bene allora puntualizzare che, in materia di tutela degli utenti, e quindi sotto il profilo del rispetto delle prescrizioni della Carta dei servizi, è assolutamente irrilevante la distinzione tra utenti privati e professionali. È questo l'orientamento costantemente seguito da questa Autorità in tutta la regolamentazione relativa al settore postale, comprese le norme che qui vengono in rilievo.

Orientamento che, com'è noto, trova esplicito riconoscimento nella formulazione letterale delle norme della direttiva (e anche nei lavori preparatori, sul punto, si veda la sentenza del 13 ottobre 2011, DHL International C 148/10). Con il termine utenti ci si riferisce inequivocabilmente a tutti gli utilizzatori dei servizi postali, privati e commerciali, utenti consumatori e professionali, mittenti e destinatari dell'invio.

Nello specifico, si legga la definizione di cui all'art. 2, n. 17 della Direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997 ("Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi comunitari e il miglioramento della qualità del servizio postale"), come modificata dalla Direttiva 2008/6/CE. L'utente del servizio postale è "qualunque persona fisica o giuridica beneficiaria di una prestazione del servizio postale in qualità di mittente o di destinatario".

Non solo, come riconosciuto dalla giurisprudenza nazionale (TAR Lazio, III, 2.10.2019 n. 11483) gli specifici doveri informativi che si impongono agli operatori postali ai sensi dell'art. 7, comma 2 e dell'art. 8, comma 3, lettere a), d), e), f) della Delibera n. 413 del 2014, mirano a tutelare l'intera e onnicomprensiva categoria degli "utenti", senza alcuna distinzione interna tra consumatori e aziende.

In conclusione, anche ammettendo che SDA fornisca servizi solo per utenti professionali, non può sottrarsi agli obblighi informativi che le sono imposti in virtù di una indimostrata ed indimostrabile "elevata personalizzazione dei servizi offerti".

Come emerge anche dalle memorie giustificative della Società, sul sito non sono presenti indicazioni e contenuti afferenti ai servizi offerti, al fine di agevolare la clientela nel reperimento delle informazioni necessarie; le indicazioni, anzi, sono sicuramente fuorvianti per l'utenza che è indotta a ritenere che i servizi offerti sul sito siano svolti dal SDA.

Peraltro, le indicazioni e contenuti non riguardano i prezzi di ciascun servizio offerto che avrebbero, qualora presenti, invece consentito all'utenza di poter effettuare consapevolmente la loro scelta.

Non è inoltre sufficiente che siano state fornite informazioni al mercato, all'Autorità, al MISE e alla clientela business contrattualizzata sull'operazione societaria di scissione parziale in favore di Poste Italiane del ramo di azienda riguardante le attività commerciali e di assistenza relative ai servizi di corriere espresso di SDA Express Courier S.p.A. È una operazione che si risolve in una riorganizzazione all'interno Gruppo Poste Italiane. Ciò che rileva in questa sede è la presenza di un'offerta commerciale che autonomamente SDA propone alla clientela e, una volta verificata la presenza di un'offerta, è indubitabile che tale offerta debba rispettare tutte le prescrizioni a tutela dell'utenza.

Sarebbe stato, dunque, necessario, eliminare innanzitutto dal sito qualsiasi tipo di offerta commerciale rivolta agli utenti, professionali e non, offerta che invece è tuttora presente. Sempre sul sito si sarebbe poi dovuto indicare, in maniera chiara e trasparente, che i servizi postali che prima erano forniti da SDA, a decorrere dal 1° novembre 2019 sarebbero stati forniti da Poste Italiane, rappresentando anche che sul sito di quest'ultima potevano essere reperite tutte le informazioni previste dalla delibera 413/14/Cons relative all'offerta di Poste Italiane, e non di SDA, ivi comprese quella relative ai prezzi di ciascun servizio.

Le altre argomentazioni sono inconferenti e/o prive di ogni fondamento.

RITENUTO che, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento sanzionatorio e delle motivazioni esposte, risulta accertata la violazione da parte di SDA Express Courier S.p.A. dell'art 8, comma 3, lett a) dell'allegato A alla delibera 413/14/Cons, per non aver indicato sul sito *web* i prezzi di ciascun servizio offerto;

RITENUTO che la suddetta violazione sia sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 7, del d. lgs. n. 261/1999, a norma del quale *“chiunque violi gli obblighi inerenti alla autorizzazione generale è punito con una sanzione pecuniaria amministrativa da cinquemila a centomila 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 della violazione, la mancata pubblicazione, sul sito *web* di informazioni chiare e schematiche sui prezzi di ciascuno dei servizi offerti è in contrasto con i più elementari principi in materia di trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi finalizzati a garantire l'agevole conoscibilità e comparabilità delle offerte e la consapevole scelta da parte degli utenti.

Nel valutare la gravità della condotta, si deve inoltre tenere conto, come indicato nelle linee guida, anche delle dimensioni dell'impresa, che è, nella fattispecie concreta, una delle maggiori nel settore delle consegne a livello nazionale, che opera sul territorio attraverso un centinaio di uffici periferici.

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

Quanto alle azioni concretamente intraprese per la reintegrazione dell'ordine giuridico violato, si rileva che la Società, a seguito della notifica dell'atto di contestazione, non ha assunto alcuna iniziativa finalizzata alla rimozione o attenuazione delle conseguenze dell'illecito.

L'autore della violazione, anche dopo la contestazione, non si è attivato, in modo sollecito e diligente per rimuovere le conseguenze della stessa, né tantomeno ha fornito piena collaborazione nella fase istruttoria.

C) Personalità dell'agente

Con riferimento alla personalità dell'agente, si rileva che SDA Express Courier, appartenente al gruppo Poste Italiane, è una società che fornisce il servizio di corriere espresso a cui risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità, sempre per la violazione delle disposizioni della delibera 413/14/Cons.

SDA rappresenta una delle maggiori società, a livello nazionale e internazionale, che fornisce il servizio di corriere espresso per la spedizione di corrispondenza e pacchi postali. Nel mercato nazionale, nel quale opera attraverso un centinaio di unità periferiche, occupa il secondo posto a livello nazionale con il 18,1% delle quote di mercato.

Si tratta, quindi, di un soggetto dotato di una qualificazione professionale molto elevata, per di più totalmente partecipato dal fornitore del servizio universale, sicuramente in grado di valutare 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 ritiene che siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente atto: nel conto economico del bilancio di esercizio al 31/12/2020 l'importo iscritto alla voce ricavi delle vendite e delle prestazioni è pari a circa euro 922.000.000.

RITENUTO di dover determinare l'importo della sanzione amministrativa per la condotta violativa accertata nella misura del massimo edittale pari a € 100.000,00, (euro centomila\00) ritenendola proporzionata ed adeguata rispetto alle qualità soggettive

dell'agente e alle caratteristiche della violazione compiuta, in conformità agli ordinari criteri per la determinazione della sanzione di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981:

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

ACCERTA

La violazione da parte della Società SDA Express Courier S.p.A., con sede legale in viale Europa 175-00144 Roma la violazione degli obblighi inerenti all'autorizzazione generale;

ORDINA

alla medesima società di pagare la somma complessiva di € 100.000,00 (euro centomila/00) quale sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione accertata;

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 218/21/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. 218/21/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 Società ha facoltà di chiedere il pagamento rateale della somma dovuta, entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica della presente ordinanza ingiunzione, mediante istanza motivata da presentare al protocollo generale dell'Autorità attraverso posta elettronica certificata all'indirizzo agcom@cert.agcom.it, secondo le modalità previste



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

dall'Allegato B alla delibera n. 697/20/CONS. L'istanza di rateizzazione è indirizzata al Servizio programmazione, bilancio e digitalizzazione.

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

Roma, 8 luglio 2021

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Elisa Giomi

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba