



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 41/20/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETA' ELLECI PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELLA DELIBERA N. 413/14/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 13 febbraio 2020;

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. 95/19/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 link e 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 a), f) e g) a norma del quale *“I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web (...)”*;

a) *un elenco aggiornato di tutti i servizi offerti, anche mediante tabelle comparative tra prodotti offerti, recante la descrizione completa delle caratteristiche di ciascun servizio e l'indicazione completa dei prezzi e degli standard di qualità previsti per ciascuno di essi;*

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'articolo 2 del decreto legge 30 dicembre 2019 n. 162, recante *“Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica”*, ai sensi del quale *“All'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, le parole «fino a non oltre il 31 dicembre 2019» sono sostituite dalle seguenti: «fino a non oltre il 31 marzo 2020»”*;

VISTO l'atto di contestazione n. 17/19/DSP, del 4 ottobre 2019, notificato a Elleci S.r.l. (di seguito, Elleci o la Società) in pari data, unitamente alla relazione sulle risultanze preistruttorie;

VISTA la memoria difensiva della Società del 2 novembre 2019 e la richiesta di essere audita ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTA la nota dell'Autorità del 6 novembre 2019 con cui gli Uffici hanno convocato la Società in audizione per il giorno 14 novembre 2019;

VISTO il verbale redatto in data 14 novembre 2019;

CONSIDERATO che Elleci si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16 della legge n. 689/1981 solamente con riguardo alle seguenti due violazioni:

1. l'assenza, sul sito della Società della carta dei servizi nonché di un link attraverso il quale poter accedere alla carta dei servizi, in violazione dell'art. 2, comma 4, lett. a) della già citata "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*";

2. per aver fornito due numerazioni non gratuite per il servizio di assistenza clienti, in violazione di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 8, comma 1, comma 3, lett. e) e comma 5, della "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*";

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

Dalle attività di vigilanza per la verifica del rispetto della citata "*Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi*" è emerso che sul sito *web* di Elleci, titolare di licenza individuale e autorizzazione generale per l'offerta al pubblico di servizi postali, non risulta disponibile né la carta dei servizi né un *link* attraverso il quale poter accedervi.

Non risultano inoltre pubblicate le prescritte informazioni ai clienti, relative:

- all'indicazione completa dei prezzi e degli standard di qualità previsti per ciascuno di essi;

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

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

- ai riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti;

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

- 1) 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) violazione dell'art. 8, comma 3, lett. a), della citata Direttiva;
- 3) violazione dell'art. 7, comma 2 e dell'art. 8, comma 3, lett. f) e g) della citata Direttiva;
- 4) violazione del combinato disposto dell'art. 8, comma 1, comma 3, lett. e) e comma 5, della citata Direttiva;

La Società si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta con riferimento alle violazioni n. 1 e n. 4.

2. Deduzioni difensive

Elleci ha inviato, in data 2 novembre 2019, una memoria di difesa e ha chiesto all'Autorità di essere audita ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento. La posizione della Società si articola nei punti di seguito sintetizzati.

Elleci eccepisce l'eccezione di tardiva notifica dell'atto di contestazione. Quest'ultima sostiene che l'atto avrebbe dovuto essere notificato entro il 3 ottobre 2019, ossia entro 90 giorni dallo svolgimento dell'ultimo accertamento che coincide con l'accesso sul sito internet della Società. La notifica invece è avvenuta il 4 ottobre 2019 ossia nei termini di 90 giorni dalla redazione della relazione preistruttoria.

La Società sostiene inoltre di aver provveduto ad adeguare il proprio sito internet conformemente a quanto previsto dalla delibera n. 413/14/CONS. In ordine alla mancata trasparenza dei prezzi Elleci rappresenta che le condizioni economiche dei servizi offerti sono concordate tra le parti mediante libera contrattazione.

La Parte rappresenta, infine, di essere una Società di limitate dimensioni con una situazione economico finanziaria difficile, essendo in perdita di bilancio.

La Parte chiede, nel merito, la declaratoria di insussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento sanzionatorio nei confronti di Elleci, ovvero in via subordinata, previa applicazione del cumulo giuridico delle sanzioni, l'applicazione del minimo edittale della sanzione.

3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità

Le argomentazioni della Società non possono essere accolte.

Sull'eccezione di tardiva notifica dell'atto di contestazione, si osserva che il *dies a quo* per il decorso del termine di 90 giorni per la notificazione della contestazione decorre dalla data della relazione preistruttoria citata nell'atto di contestazione (e trasmessa in allegato allo stesso), che costituisce il momento accertativo della violazione contestata e non dall'accertamento avvenuto mediante accesso sul sito internet della Società.

E' principio pacifico in giurisprudenza che l'arco di tempo entro il quale si deve provvedere alla notifica della contestazione, ai sensi dell'articolo 14 della legge 689/1981, decorre dall'accertamento dell'infrazione, momento quest'ultimo che, sempre secondo la medesima giurisprudenza, coincide, in una prospettiva teleologicamente orientata, non già con il momento della conoscenza del fatto ipoteticamente sanzionabile nella sua materialità ma con quello dell'acquisizione della piena conoscenza della condotta illecita, che implica il riscontro, anche ai fini della qualificazione giuridica, e della corretta formulazione della contestazione dell'esistenza e della consistenza dell'infrazione e dei suoi effetti

Quanto alla violazione di cui all'articolo 8, comma 3, lett. a), ossia l'omessa pubblicazione delle informazioni relative ai servizi offerti e ai relativi prezzi e standard di qualità, si osserva che è in contrasto con i più elementari principi in materia di trasparenza delle condizioni di offerta, finalizzati a garantire la massima chiarezza informativa, la comparabilità delle offerte e la consapevole scelta da parte degli utenti.

La condotta invece contestata, con riferimento all'articolo 8, comma 3, lett. f), della Direttiva, è bene precisarlo, è la mancata pubblicazione dei formulari per presentare la domanda di conciliazione e il formulario CP per la risoluzione delle controversie dinanzi all'Autorità ai sensi della delibera n. 184/13/CONS.

Si evidenzia, infatti, che il combinato disposto delle norme in materia, articoli 7, comma 2, e 8, comma 3, lett. f) della Direttiva prevedono che gli operatori postali debbano rendere disponibili sul proprio sito web “ [...]il formulario per la eventuale domanda di conciliazione, nonché il formulario per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n. 184/13/CONS”.

Sull'assenza sul sito web della modulistica relativa alla domanda di conciliazione, si ricorda che l'art. 4 della delibera 184/13/CONS, conformemente al dato normativo primario (art. 14, d.lgs. n. 261/1999) stabilisce che: “l. Il fornitore di servizi postali è tenuto ad adottare procedure coerenti con i termini indicati nell'articolo 3, trasparenti, semplici, poco onerose e conformi ai principi del diritto dell'Unione europea: a) per la gestione dei reclami degli utenti, in particolare per i casi di smarrimento, furto, danneggiamento o mancato rispetto delle norme di qualità del servizio; b) per l'individuazione della responsabilità, nei casi in cui sia coinvolto più di un operatore; c) in materia di conciliazione in sede locale.”

La fase di conciliazione nel settore postale, a differenza di quanto avviene nel settore delle comunicazioni elettroniche, si svolge di fronte all'operatore postale che definisce la procedura nel rispetto della normativa di settore e, soprattutto, costituisce un

requisito essenziale, pena l'improcedibilità, ai fini della presentazione della domanda di risoluzione della controversia innanzi all'Autorità. Ogni operatore postale stabilisce, quindi, nel rispetto di alcuni criteri fissati dall'Autorità, le sue proprie regole procedurali per la gestione dei reclami e, ovviamente, definisce anche i modelli/moduli/formulari da utilizzare per avviare detta procedura, dallo stesso autonomamente gestita.

È del tutto evidente quindi che per avviare la fase conciliativa davanti all'operatore postale occorre un modulo *ad hoc*, da quest'ultimo predisposto che, nel caso di specie, è del tutto assente.

La Società ritiene che l'Autorità, in ogni caso, avrebbe dovuto applicare il cumulo giuridico rispetto alle violazioni contestate.

Al riguardo, si rappresenta che le norme violate hanno finalità differenti e che descrivono fattispecie che non possono essere considerate unitariamente.

Un conto è infatti l'omessa indicazione di informazioni (e modulistica) attinenti agli strumenti di tutela concretamente utilizzabili dall'utenza (ossia la reperibilità sul sito della modulistica per presentare la domanda di conciliazione e il formulario per la risoluzione delle controversie dinanzi all'Autorità come anche la reperibilità di uno schema riassuntivo che preveda rimborsi e/o indennizzi in caso di disservizio); altro conto è la violazione di obblighi informativi relative all'indicazione completa delle condizioni economiche e degli standard di qualità previsti per ciascuno di essi.

Le relative violazioni quindi non possono essere oggetto di una considerazione unitaria [così come non possono ritenersi contestuali le omissioni informative e conseguentemente unico l'effetto prodotto].

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 Elleci:

- 1 la violazione dell'art. 8, comma 3, lett. *a*), della citata Direttiva;
- 2 l'omessa pubblicazione delle informazioni richieste dagli artt. 7, comma 2 e 8, comma 3, lett. *f*) e *g*) della sopracitata Direttiva;

RITENUTO che le suddette violazioni siano sanzionabili ai sensi dell'art. 21, comma 6, del d. lgs. n. 261/1999, a norma del quale "*chiunque violi gli obblighi inerenti alla licenza individuale è punito con 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 si fa presente che la mancata pubblicazione sul sito *web* della Società, delle indicazioni in materia di trasparenza delle

condizioni economiche nonché di informazioni (e modulistica) attinenti agli strumenti di tutela, prescritte dalle norme di cui è stata accertata la violazione rende difficoltoso e poco agevole per gli utenti l'accesso al sistema di tutele prescritto dalla normativa europea e nazionale.

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, da verifiche svolte dagli uffici dell'Autorità, in data 17 gennaio 2019, risulta avere reso disponibile sul proprio sito, ma solo dopo la notifica dell'atto di contestazione, i formulari relativi sia alla domanda di conciliazione sia all'istanza di presentazione della controversia all'Autorità. La Società non risulta invece essersi adeguata alla normativa vigente con riferimento alla pubblicazione sia delle condizioni economiche dei servizi offerti sia di uno schema riassuntivo dei rimborsi e/o indennizzi previsti per ciascun prodotto postale in caso di disservizio.

C) Personalità dell'agente

Con riferimento alla personalità dell'agente, si rileva che Elleci è una società che fornisce servizi postali cui non risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità.

In base alle informazioni contenute nella visura camerale ordinaria, estratta dalla banca dati "Telemaco" del Registro delle Imprese, la Società risulta dotata di 22 unità di personale.

Si tratta, quindi, di un soggetto dotato di una qualificazione professionale in grado di valutare la conformità dell'attività svolta alla normativa vigente in materia di servizi postali.

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 31/12/2018 l'importo iscritto alla voce ricavi delle vendite e delle prestazioni è pari a circa otto milioni di euro.

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 20.000,00 (ventimila/00), per la violazione dell'art. 8, comma 3, lett. a), dell'allegato A alla citata delibera n. 413/14/CONS;



2. euro 10.000,00 (diecimila/00), per la violazione dell'articolo 7, comma 2, e dell'art. 8, comma 3, lett. f) e g) dell'allegato A alla citata delibera n. 413/14/CONS;

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 Elleci Service S.r.l., con sede legale in Via del Fonditore, 2/7, Bologna, degli obblighi inerenti alla licenza individuale;

ORDINA

alla medesima società di pagare la somma complessiva di euro 30.000,00 (trentamila/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 alla licenza individuale;

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. 41/20/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. 41/20/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.



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

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

Roma, 13 febbraio 2020

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE F.F.
Nicola Sansalone