



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 413/17/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE AD ADL SPA PER LA VIOLAZIONE
DELL'ART. 6 DEL D. LGS. N. 261/1999 E DELL'ART. 8 DEL
REGOLAMENTO IN MATERIA DI TITOLI ABILITATIVI APPROVATO CON
DELIBERA N. 129/15/CONS**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 6 novembre 2017;

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”*;

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 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”* convertito con modifiche dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 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. 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. 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. 9/17/DSP del 16 giugno 2017, notificato in data 16 giugno 2017, nei confronti della ditta individuale ADL SPA di [omissis];

VISTI gli esiti dell'audizione del 3 agosto 2017;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

Nel corso di alcune verifiche nell'ambito dell'attività di contrasto alle attività postali abusive, condotte anche in collaborazione con la Guardia di Finanza, sono emerse delle anomalie relativamente alle attività svolte e ai servizi forniti al pubblico dalla ADL SPA

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

Nell'ambito della suddetta attività, è emerso, dalle ricerche svolte anche sul sito *web* della Società in data 24 marzo 2017 che essa effettua, tra le altre cose, *“il servizio spedizioni via corriere nazionale ed internazionale, il servizio pony express per le consegne in città e dintorni, il servizio trasporti veloci per tutte le esigenze particolari con ritiro e consegna in giornata o trasporti dedicati con conducente, il servizio imballaggio e confezionamento per qualunque tipologia di merce e di spedizione (anche per spedizioni massive e di strenne natalizie), e “il servizio domiciliazione come fermo deposito per lettere, pacchi e anche raccomandate”*.

Su richiesta dell'Autorità, in data 3 novembre 2016, il Ministero dello Sviluppo Economico aveva comunicato che la Società in oggetto risulta sprovvista del titolo abilitativo (licenza individuale e/o autorizzazione generale) per lo svolgimento delle attività postali.

Al fine di verificare la correttezza di tali prime risultanze e le effettive attività svolte dalla Società in esame, l'Autorità ha inviato una richiesta alla stessa in data 27 marzo 2017 al fine di acquisire *“una completa descrizione che illustri l'intera organizzazione operativa, tutti i servizi forniti all'utenza finale sul territorio nazionale, il relativo titolo abilitativo e l'elenco dei dati identificativi di tutti i soggetti che operano in nome e per conto di codesta Società”*.

In riscontro alla suddetta nota, in data 11 aprile 2017, la Società ha risposto precisando di fornire *“servizi di segreteria per le aziende non facendo recapito di corrispondenza all'utenza”*; di svolgere altresì *“diverse attività di servizio alle aziende”* consistenti prevalentemente nel ritiro dei loro listini/campioni/oggettistica/merci ecc.,

nell'assemblaggio e riconfezionamento, nell'imballaggio e nella preparazione ai fini della spedizione che è affidata per la consegna finale ai corrieri espresso tipo SDA DHL, TNT.

Nella medesima nota di riscontro all'Autorità, la ditta ADL dichiara inoltre di offrire *“servizi di domiciliazione postale, ma in questo caso io ricevo la corrispondenza/raccomandate ecc. e poi il cliente passa a suo comodo a ritirare la corrispondenza”*; e che solo occasionalmente può accadere *“che alcuni clienti mi richiedano alcuni “servizi fiduciari per loro conto” “come portare documentazione in banca, camera di commercio, questura, tribunali, provincia, regione ecc. per vidime, timbri o quant'altro”*.

Inoltre, il [omissis], nella citata comunicazione inviata all'Autorità, ha precisato: *“Non mi sento di escludere in maniera assoluta di poter aver fatto nel passato, saltuariamente qualche consegna all'utente finale di qualche documento e/o oggetto, ma in maniera assolutamente occasionale e/o per fare una cortesia al cliente perché magari aveva bisogno di una consegna urgentissima direttamente al suo cliente”* per poi precisare che: *“sto implementando un progetto per un servizio di pony express per la città di Bologna e dintorni, per cui mi sono iscritto all'albo trasportatori in conto terzi...”*.

Pertanto, a seguito delle risultanze preistruttorie (del 22 maggio 2017), è stata predisposta la contestazione n. 9/17/DSP, notificata alla stessa Società in data 16 giugno 2017, per la violazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 261/1999 e dell'art. 8 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 7 del medesimo decreto legislativo.

2. Deduzioni difensive

La ditta ADL SPA ha trasmesso le proprie osservazioni in data 15 luglio 2017 nei termini previsti (trenta giorni dalla data di notifica della contestazione).

A seguito dell'istanza di accesso agli atti del 12 luglio 2017 proposta dalla Ditta con cui chiedeva di poter avere copia delle risultanze preistruttorie, l'Autorità con nota del 19 luglio 2017 ha trasmesso la citata relazione concedendo altresì un nuovo termine per trasmettere, eventualmente, ad integrazione, ulteriori scritti difensivi.

Pertanto, in data 31 luglio 2017 la ditta ADL SPA ha inviato una secondo memoria difensiva.

Nella memoria prodotta, la Società contesta la legittimità dell'atto di contestazione, rigettando la ricostruzione operata dall'Autorità nella misura in cui quest'ultima ritiene che ADL SPA fornisca servizi postali, in particolare di raccolta e di recapito, agli utenti finali ai sensi dell'art. 2 della direttiva 97/67/CE.

ADL SPA sostiene che l'Autorità non avrebbe in alcun modo circostanziato l'asserita condotta violativa posta in essere dalla Società.

La Società, a sostegno del mancato possesso del titolo abilitativo, sostiene che l'attività svolta dalla stessa non rientri nella fattispecie di cui gli artt. 6 del d.lgs. 261/1999 e 8 del Regolamento per i quali è richiesta l'autorizzazione generale.

Infine, la Società, come da richiesta presentata nelle memorie difensive, è stata sentita in audizione il 3 agosto 2017 nell'ambito della quale ha illustrato la posizione descritta nelle citate memorie difensive e ha altresì dichiarato a verbale *“il carattere meramente occasionale dell'attività di ritiro/raccolta e recapito/consegna svolta nell'ambito del comune di Bologna”*.

3. Valutazioni dell'Autorità

Con il d.lgs. 22 luglio 1999, n. 261, è stato trasposto nell'ordinamento italiano il testo della direttiva postale 97/67/CE, coordinata con le modifiche apportate dalle direttive 2002/39/CE e 2008/6/CE, concernente *“Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio”*.

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”*.

La normativa nazionale, come precisato dall'art. 6, comma 1, del decreto legislativo n. 261/1999 e dall'art. 8, comma 1, del Regolamento, in conformità alla direttiva 97/67/CE, impone all'impresa di munirsi 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).

La delibera n. 129/15/CONS, come precisato all'art. 8, comma 2, qualifica come servizi postali *“i servizi che includono la raccolta, lo smistamento, il trasporto e distribuzione degli invii postali”*, prescrivendo il previo rilascio di un titolo abilitativo per lo svolgimento anche di una sola delle suddette fasi, ad esclusione dell'attività di solo trasporto (comma 4 del citato art. 8).

Alla luce degli esiti dell'attività di indagine svolta dall'Autorità, risulta che la ditta individuale ADL SPA di [omissis], fornisce servizi postali all'utenza finale ai sensi dell'art. 2 della direttiva 97/67/CE, e, in particolare, svolge le attività di raccolta di corrispondenza e di distribuzione postale senza il necessario titolo abilitativo.

Sebbene la ADL SPA confuti tale qualificazione delle attività da essa svolte, la stessa cade in contraddizione nello scritto difensivo del 15 luglio, dichiarando quanto segue:

“Nel 2016 l’impresa ha effettuato n 8861 spedizioni complessivamente, di cui 7047 con destinazione nazionale. Di tali spedizioni n. 1767 solamente non sono state affidate a vettori abilitati (tale è dunque l’ambito oggettivo di attività nel quale può astrattamente configurarsi la violazione contestata) e di tali spedizioni, solamente 50 avevano per oggetto n. 50 beni di peso inferiore a 1 KG”.

Inoltre, è la Società stessa che nella citata audizione del 3 agosto u.s. ha ammesso di svolgere attività postale di *“ritiro/raccolta e recapito/consegna svolta nell’ambito del comune di Bologna”* benché ne sottolineasse il carattere meramente residuale ed occasionale di tali servizi.

Ciò posto, premesso che la normativa vigente non prevede una soglia minima di volumi/fatturato al di sotto della quale l’operatore è esonerato dall’ottenimento del titolo abilitativo, ADL incorre nuovamente in errore nel voler dimostrare che la marginalità dell’attività postale di ritiro e consegna risieda nei soli 50 invii di peso inferiore a 1 Kg.

Infatti, tali invii potrebbero necessitare, invero, non di una semplice autorizzazione generale, bensì di una licenza individuale, in quanto ai sensi dell’art. 3 comma 2 del d.lgs. 261/99, che definisce il perimetro del servizio universale, si precisa:

“Il servizio universale, incluso quello transfrontaliero, comprende: 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”.

Pertanto, come poc’anzi precisato, se è vero che la residualità non è un criterio per assoggettare o meno un operatore all’obbligo di conseguire un titolo abilitativo, è verosimile che, alla luce della dichiarazione di cui sopra (*“solo 50 invii inferiori a 1KG”*), tale attività non sia poi così marginale come ripetutamente affermato da ADL SPA.

I servizi forniti da ADL SPA sono qualificabili come servizi postali di recapito e di consegna all’utente finale e rientrano nell’ambito dei servizi postali ai sensi dell’articolo 1 lettere a), d) ed e) del d.lgs. 261/99.

Per svolgere tali attività è richiesta la titolarità di una autorizzazione generale, ai sensi dell’art. 6 del d.lgs. n. 261/1999 e dell’art. 8 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.

Nel caso di specie, dalle risultanze istruttorie, emerge incontrovertibilmente che la ditta individuale ADL SPA di [omissis], svolge servizi postali rientranti nell’ambito del succitato art. 6, comma 2, del D.lgs. 261/99, fornendo, tra gli altri, servizi di recapito e consegna senza possedere alcun titolo abilitativo.

4. Conclusioni dell’Autorità

Alla luce di quanto emerso dalle risultanze istruttorie è accertata la violazione dell’art. 6 d.lgs. n. 261/1999 e dell’art. 8 del *“Regolamento in materia di titoli abilitativi*

per l'offerta al pubblico di servizi postali", sanzionabile ai sensi dell'articolo 21, comma 7, del medesimo decreto legislativo.

A. Gravità della violazione

Con riferimento alla gravità della violazione, va rilevato che la condotta tenuta dalla Società danneggia gli operatori concorrenti che esercitano la medesima attività postale nel rispetto delle disposizioni normative di settore, pagando il corrispettivo per il rilascio del titolo abilitativo e versando i contributi annuali.

B. Opera svolta dall'agente

Con riferimento all'opera svolta dall'agente va considerato che la Società Pony Express s.a.s., nell'ambito del procedimento sanzionatorio, non risulta essersi attivata al fine di eliminare o attenuare le conseguenze della violazione commessa.

C. Personalità dell'agente

Alla ADL SPA non risultano essere state irrogate, in precedenza, sanzioni da questa Autorità.

Dalle informazioni che si ricavano dal registro delle imprese, la Società non appare dotata di un'organizzazione interna di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente.

D. Condizioni economiche dell'agente

Con riferimento alle condizioni economiche dell'interessato si deve considerare che l'operatore è una Società 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 Francesco Posteraro relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

ACCERTA

che la ditta individuale ADL SPA, avente sede legale in Bologna, Via San Donato 65/2A, ha violato l'art. 6 del d.lgs. n. 261/1999 e l'art. 8 del "*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali*", sanzionabile ai sensi dell'articolo 21, comma 7, del medesimo decreto legislativo;

ORDINA

alla ditta individuale ADL SPA, di pagare la somma di euro 5.000,00 (cinquemila/00), quale sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione accertata;

INGIUNGE

alla ditta individuale ADL SPA, di [omissis], 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. 413/17/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. 413/17/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, 6 novembre 2017

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

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