



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 435/17/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE A POSTA POWER GMBH PER
L'ESPLETAMENTO DI SERVIZI POSTALI RIENTRANTI NELL'AMBITO
DEL SERVIZIO UNIVERSALE IN MANCANZA DEL PRESCRITTO TITOLO
ABILITATIVO**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 14 novembre 2017;

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 e, in particolare, l'art. 22 *bis*, comma 1;

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 del 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'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999;

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*”;

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*”;

VISTO il verbale dell’ispezione effettuata il 15 dicembre 2016 presso la sede operativa della società Arcangelo Gabriele S.r.l. (di seguito denominata “Arcangelo Gabriele”), sita a Napoli in Via Santa Maria in Portico n. 6;

VISTO il verbale dell’ispezione effettuata il 16 dicembre 2016 presso la sede legale delle società Proposta S.r.l.s. (di seguito, “Proposta”) e della società Posta Rapida S.r.l. (di seguito, “Posta Rapida”), site a Roma in Via Ariano Irpino n. 50;

VISTA la nota del 19 dicembre 2016, con cui l’Autorità ha richiesto alla società PPS Servizi Postali S.r.l. (di seguito, “PPS Servizi Postali”) di fornire informazioni sull’organizzazione della rete operativa sul territorio nazionale e di trasmettere l’elenco dei soggetti che compongono tale rete, operanti in suo nome e per suo conto;

VISTA la nota del 19 dicembre 2016 della società Posta Power GmbH (di seguito, Posta Power, la Società o la Parte);

VISTA la nota del 30 dicembre 2016, con cui la società PPS Servizi Postali, rispondendo alla citata richiesta di informazioni dell’Autorità, ha trasmesso l’elenco delle proprie sedi mandatarie;

VISTA la nota del 16 gennaio 2017, con cui il Ministero dello sviluppo economico (di seguito, MISE), in risposta alla richiesta di informazioni dell’Autorità, ha comunicato che Posta Power non è in possesso di un titolo abilitativo per l’offerta al pubblico di servizi postali;

VISTO l’atto di contestazione n. 12/17/DSP, notificato a Posta Power in data 28 giugno 2017, e la relazione sulle risultanze preistruttorie di cui alla nota del 31 marzo 2017 ad esso allegata;

VISTA la memoria difensiva di Posta Power del 26 luglio 2017;

VISTA la nota del 20 ottobre 2017, con cui l’Autorità ha chiesto a Posta Power, senza ricevere riscontro, di trasmettere una copia dell’ultimo bilancio di esercizio;

CONSIDERATO che Posta Power non si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta di cui all’art. 16 della legge n. 689/1981;

CONSIDERATO che, pur essendo Posta Power una società svizzera, l’omonimo marchio di cui la Società è titolare è utilizzato per la commercializzazione in Italia di servizi postali attraverso una rete di affiliati operante sul territorio italiano;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto e la contestazione

Posta Power, in qualità di *franchisor*, PPS Servizi Postali e altri soggetti licenziatari del marchio Posta Power operano sul territorio italiano come componenti di un unitario centro di organizzazione imprenditoriale per l'offerta al pubblico di servizi postali con il suddetto marchio.

I servizi postali Posta Power sono relativi alle seguenti tipologie di invii: raccomandata, assicurata, plichi e pacchi postali fino a 2 kg.

Si tratta di servizi rientranti nel servizio universale, per la cui erogazione è prescritto il rilascio di una licenza individuale (art. 5 del d. lgs. n. 261/1999 e art. 3 del “*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali*”).

In particolare, il titolo abilitativo è richiesto per lo svolgimento anche di una sola delle fasi in cui si articola il servizio postale (raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione degli invii), ad esclusione dell'attività di solo trasporto.

Nelle premesse della delibera n. 129/15/CONS (in particolare, al paragrafo 171) si precisa che i diversi soggetti che partecipano al processo produttivo per l'offerta al pubblico di servizi postali, laddove vogliono mantenere una posizione autonoma e indipendente sotto il profilo societario, così come avviene attraverso il contratto di affiliazione (*franchising*), devono munirsi di un autonomo titolo abilitativo.

Nell'ambito della rete di *franchising* Posta Power, soltanto la società affiliata PPS Servizi Postali è titolare di licenza individuale per l'offerta al pubblico di servizi postali (licenza n. 2432/2014). Tale società ha comunicato al MISE l'apertura di 38 sedi mandatarie presso altrettante società e/o imprese individuali, che, in base a quanto accertato nel corso dell'istruttoria, sono tutte legate a Posta Power da un contratto di affiliazione commerciale, come la stessa PPS Servizi Postali.

Ai sensi della definizione di cui all'art.1, comma 1, *lett. p)* del “*Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali*”, le sedi mandatarie possono svolgere in nome e per conto di un soggetto in possesso di un titolo abilitativo soltanto “*attività relativa alla fase di raccolta e al ritiro degli invii postali da parte degli utenti*”.

Contrariamente a tale previsione, nel corso del procedimento (in particolare, in esito alle attività ispettive sopra citate), è risultato che le società/imprese individuali indicate da PPS Servizi Postali come proprie sedi mandatarie svolgono con una frequenza di 5 giorni a settimana (dal lunedì al venerdì), le seguenti attività postali relative agli invii a marchio Posta Power: raccolta degli invii presso i clienti speditori, smistamento e consegna presso il domicilio dei destinatari.

Si tratta di attività ulteriori rispetto a quelle consentite ad una sede mandataria, per il cui svolgimento è richiesto il possesso di un titolo abilitativo (nel caso di specie, si ripete, data la tipologia di invii, una licenza individuale)¹.

Nella rete di *franchising* Posta Power operano, dunque, 38 imprese affiliate, che svolgono abusivamente attività postale in assenza del prescritto titolo abilitativo.

La stessa Posta Power, che opera in qualità di *franchisor* del *network*, non è risultata in possesso di licenza individuale.

Ciò nonostante, sul sito *web* del gruppo, Posta Power dichiara di operare in virtù di una licenza individuale rilasciata dal MISE. In realtà, però, come si è detto, l'unica società del gruppo ad essere munita del prescritto titolo abilitativo è PPS Servizi Postali, la cui licenza si è tentato di estendere a tutti gli affiliati Posta Power in virtù di contratti di cessione d'uso stipulati *contra legem* e sulla base di comunicazioni al MISE, parimenti *contra legem*, in cui si indicano gli affiliati Posta Power come sedi mandatarie di PPS Servizi Postali.

L'analisi del contratto di *franchising* e dell'ulteriore documentazione contrattuale ad esso annessa (in particolare, il cd. manuale operativo) ha evidenziato che Posta Power riveste all'interno del gruppo un ruolo di direzione e coordinamento con penetranti poteri di ingerenza in tutti gli aspetti essenziali della gestione delle imprese affiliate.

Gli *standard* e le procedure secondo cui è organizzata ed opera la rete di *franchising* sono elaborati da Posta Power. In particolare, alla Società si deve la predisposizione di “*un completo sistema operativo e contrattuale che include il conferimento di diritti di sub-licenza di marchio ed insegna Posta Power, del know how operativo oltre che dell'interconnessione in rete dei centri operativi attivati dagli affiliati sul territorio*”.

I servizi da erogare nell'ambito della rete sono definiti da Posta Power, così come le relative tecniche di prestazione dei servizi che gli affiliati devono seguire.

Tali tecniche di prestazione di servizi sono indicate da Posta Power nel manuale operativo, il cui contenuto può essere unilateralmente modificato dalla Società in base alle esigenze di funzionamento della rete e con la finalità di garantire efficienza e uniformità comportamentale degli operatori.

¹ Agli atti del procedimento sono stati acquisiti accordi bilaterali stipulati da PPS Servizi Postali con due delle imprese indicate come proprie sedi mandatarie (Arcangelo Gabriele e Posta Rapida) ed aventi ad oggetto la “cessione d'uso” a titolo oneroso e non in esclusiva della licenza di cui PPS Servizi Postali è titolare (in tali accordi si prevede, in particolare che “*la concessionaria intende iniziare un'attività di servizi postali privati per i quali è necessaria la licenza postale*” e che “*la concedente non ha interesse diretto all'utilizzo immediato della licenza postale in suo possesso*”). Gli accordi di concessione d'uso di licenza sono radicalmente nulli, in quanto contrari ai principi e alla disciplina in materia di rilascio dei titoli abilitativi nel settore postale (citata delibera n. 129/15/CONS) e, comunque, del tutto irrilevanti ai fini della qualificazione giuridica della fattispecie in esame.

Nel manuale operativo sono indicate le “tariffe generali della rete”, a cui l’affiliato deve attenersi nella fissazione dei prezzi dei servizi offerti al pubblico, ed è descritta la procedura telematica attraverso cui l’affiliato fattura i servizi resi alla clientela. Tale procedura telematica assicura l’imputazione automatica progressiva di tutti i servizi resi da tutti gli affiliati, nell’ambito di un “*sistema organico di rilevazione, di scritturazione contabile e di rilevazione temporale*”. Tale sistema organico di rilevazione consente, peraltro, a Posta Power di svolgere “*valutazioni strategiche sullo stato di attività della rete e sulle sue capacità di intensificazione e di espansione qualitativa e territoriale*”.

Nel manuale operativo Posta Power indica anche i tempi di recapito degli invii postali che gli affiliati sono tenuti a rispettare. Per ogni giorno di ritardo nella consegna la Società ha facoltà di applicare una penale a carico dell’affiliato che non sia riuscito a rispettare i tempi di recapito.

Le ulteriori dettagliate istruzioni impartite da Posta Power agli affilianti, contenute nel Manuale operativo, coprono i seguenti aspetti operativi:

- vendita e *marketing* (invio e gestione delle *salesletters*, procedura di primo contatto telefonico con i clienti, gestione dei contatti con i clienti, schema di trattativa con i clienti, etc.),
- gestione dei ritiri (equipaggiamento base del postino, come presentarsi e cosa dire presso il cliente, come ritirare la corrispondenza, organizzazione della giornata di lavoro),
- procedure ufficio (smistamento della corrispondenza, affrancatura e spedizione, gestione delle giacenze, fatturazione dei pagamenti),
- gestione delle consegne (equipaggiamento base del postino, come presentarsi dal destinatario e ultimare la consegna, “*come esitare correttamente ed in regola con la legge in caso di mancato recapito*”, tutele normative);

Al fine di verificare l’osservanza delle istruzioni contenute nel Manuale operativo, Posta Power ha facoltà di accedere ai locali e alla contabilità degli affiliati, di effettuare controlli anche a sorpresa – mediante propri incaricati che possono anche presentarsi in veste di cliente - sulla corretta gestione delle attività, di consultare telematicamente tutti i dati contabili e di fatturazione degli affiliati, sia per finalità statistiche, sia per verificare l’adempimento delle obbligazioni contrattuali.

I poteri di ingerenza di Posta Power includono anche l’addestramento formativo del personale in servizio presso gli affiliati e le campagne pubblicitarie da svolgere a livello locale. Anche per tali aspetti dell’attività gli affiliati devono seguire gli indirizzi impartiti da Posta Power, in alcuni casi, anche chiedendone la preventiva autorizzazione in forma scritta.

Posta Power, dunque, secondo le previsioni del contratto di *franchising* sopra sintetizzate, esercita una penetrante attività di direzione e di coordinamento ed un totale controllo organizzativo ed imprenditoriale della propria rete di affiliati, mentre questi

ultimi, pur essendo soggetti giuridici distinti, non hanno alcun potere di determinare autonomamente le modalità di gestione dell'attività, dovendosi conformare alle istruzioni impartite dall'affiliante e alle particolareggiate procedure operative e qualitative definite contrattualmente.

In considerazione di ciò, dovendosi valutare le conseguenze giuridiche derivanti dai legami tra società, enti e imprese alla luce dell'effettivo potere di direzione e coordinamento esercitato da una società e sotto il profilo del concreto intervento sulla gestione dell'attività d'impresa, Posta Power è stata ritenuta responsabile non solo, da un lato, per aver realizzato, in assenza del necessario titolo abilitativo, una rete preordinata all'offerta al pubblico di servizi postali (organizzata secondo *standard* e procedure da essa elaborate e sottoposta alla sua direzione e coordinamento), ma anche, dall'altro lato, per aver affiliato operatori abusivi privi del medesimo titolo.

Alla Società sono state, quindi, contestate 16 distinte condotte violative, una riguardante la mancata titolarità di una licenza individuale in capo a Posta Power, e le restanti riguardanti altrettante Regioni del territorio italiano, nell'ambito delle quali lo svolgimento dei servizi postali a marchio Posta Power è stato affidato dalla Società, in virtù di un contratto di affiliazione commerciale, ad uno o più operatori abusivi.

Nelle Regioni in cui il *network* di *franchising* Posta Power opera attraverso più operatori affiliati che svolgono abusivamente attività postale (tale fattispecie ricorre in otto casi), è stato applicato il criterio del cd. cumulo giuridico. Pur essendoci una pluralità di violazioni (una per ciascun operatore affiliato privo di titolo abilitativo), esse sono state considerate come riconducibili ad un unico comportamento omissivo tenuto da Posta Power, consistente nella mancata verifica del possesso del titolo abilitativo in capo a soggetti affiliati operanti nell'ambito di una stessa area del territorio nazionale.

2. Deduzioni difensive

Posta Power ha inviato il 26 luglio 2017 una memoria difensiva i cui punti principali sono di seguito sintetizzati.

La Società nega ogni responsabilità per violazioni poste in essere dalle società proprie affiliate, in quanto, secondo la legge 6 maggio 2004, n. 129, che disciplina il contratto di affiliazione commerciale, l'affiliante e l'affiliato sono due soggetti economicamente e giuridicamente indipendenti.

In particolare, ad avviso della Parte, la responsabilità per l'acquisizione dei titoli abilitativi all'esercizio dell'attività imprenditoriale è di esclusiva competenza dell'affiliato. Al riguardo, nella memoria difensiva si richiama il punto 1.2 del contratto di *franchising* Posta Power, relativo all'oggetto dell'accordo, nella parte in cui viene espressamente previsto che “*per l'inizio dell'attività il contraente dichiara di avere già completato o si impegna a completare tutte le pratiche amministrative o negoziali con terzi, quali, in particolare, licenze amministrative, contratti di locazione, di utenza,*

coperture assicurative appresso descritte al punto 3,3,6 del presente contratto e tutto quanto è necessario per l'inizio dell'attività prevista dal presente contratto”.

In risposta alla contestazione mossa dall'Autorità - secondo cui gli affiliati, pur essendo soggetti giuridici distinti, non avrebbero alcun potere di determinare autonomamente le modalità di gestione dell'attività, dovendosi conformare alle istruzioni impartite dall'affiliante – la Parte rappresenta che il contratto di affiliazione contiene le ordinarie clausole proprie di tale tipologia contrattuale: si tratta di un accordo di cooperazione in virtù del quale l'affiliato è tenuto a mantenere la propria attività nell'ambito delle direttive impartite dall'affiliante. Anche il controllo esercitato dall'affiliante è un aspetto assolutamente fisiologico nei rapporti di *franchising*.

La Società ritiene non fondata la contestazione secondo cui nella documentazione contrattuale che disciplina l'attività della rete di imprese affiliate non sarebbe richiamata la necessità per queste ultime di munirsi della licenza individuale per l'offerta al pubblico di servizi postali.

Al riguardo, nella memoria difensiva si richiama la previsione del contratto di *franchising* in cui testualmente si dispone che *“il contraente dichiara di poter disporre tutt'ora di tutte le licenze, contratti di locazione e di utenza, coperture assicurative necessari per l'esercizio dell'attività e tutto quanto è necessario per l'inizio dell'attività di prestazione dei servizi”*. Si richiama, inoltre, il contenuto della clausola risolutiva, nella parte in cui si prevede l'automatica risoluzione del contratto *“qualora venga ritirata al contraente, per qualsiasi motivo, l'autorizzazione all'esercizio dell'attività ovvero non abbia più il controllo di pieno e completo utilizzo del centro anche per cause indipendenti dalla propria volontà e, nonostante invitato, non si adoperi per il ripristino entro trenta giorni”*.

La società, inoltre, in merito alla parte di contestazione in cui si rappresenta che la fatturazione dei servizi viene effettuata dall'affiliato in nome e per conto dell'affiliante², chiarisce che gli affiliati emettono fatture intestate a nome proprio, servendosi di un sistema centralizzato (un portale, al quale ciascuna impresa accede in modalità individuale e personalizzata).

3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità

Le memorie difensive presentate dalla Parte non contengono nessuna osservazione in merito alla contestazione relativa alla mancanza di titolo abilitativo in capo a Posta Power.

Con riguardo, invece, alle restanti violazioni, relative al coinvolgimento nella rete di *franchising* di operatori abusivi operanti nell'ambito di diverse Regioni del territorio italiano, la Parte respinge la contestazione, non ritenendosi responsabile per condotte

² Così, infatti, è espressamente previsto nel contratto di *franchising* stipulato il 13 agosto 2014 tra Posta Power e Posta Rapida S.r.l., acquisito in sede ispettiva.

imputabili esclusivamente ai propri affiliati, in virtù della reciproca indipendenza giuridica ed economica.

Già si è detto del ruolo ricoperto da Posta Power rispetto all'operatività del *network* (vedi infra, paragrafo 1). La situazione di indipendenza che dovrebbe caratterizzare le posizioni dell'affiliato e dell'affiliante nell'ambito del contratto di *franchising* è, com'è noto, circoscritta ad un profilo formale; sul piano sostanziale, invece, come riconosciuto dallo stesso legislatore, l'affiliato riveste la figura di contraente debole e tanto è vero che la stessa legge 6 maggio 2004, n. 129 ("*Norme per la disciplina dell'affiliazione commerciale*") è incentrata sugli strumenti di tutela a suo favore.

La constatazione, dunque, che il rapporto di direzione e coordinamento caratterizzi il rapporto intercorrente tra affiliante ed affiliati non esclude certo che, sotto il profilo della responsabilità, debbano essere valutati in concreto i poteri esercitati dall'affiliante nei confronti dell'affiliato, soprattutto laddove, come nel caso di specie, si concretizzino in un sistematico esercizio di poteri di ingerenza e di decisione sulle attività svolte dai singoli affiliati.

Se è vero che nell'ambito di un *franchising* di servizi, è necessario assicurare un livello omogeneo di qualità dei servizi postali a marchio Posta Power e l'uniformità comportamentale dei diversi operatori affiliati, è anche vero che gli affiliati al marchio Posta Power, soggetti distinti sotto un profilo meramente formale, da un punto di vista sostanziale, agiscono nell'ambito di una logica imprenditoriale che è improntata alle esigenze e agli interessi del marchio.

Attraverso un insieme considerevole di istruzioni e indirizzi impartiti ai propri affiliati, la Società incide in modo determinante sulle loro scelte strategiche ed operative, di carattere finanziario, industriale e commerciale, scelte che dovrebbero essere proprie di ciascun soggetto non solo formalmente ma anche sostanzialmente indipendente.

A ciò si aggiungono penetranti poteri di controllo, con facoltà di verifiche dirette in loco effettuabili in qualsiasi momento senza preavviso.

Ma è proprio questa posizione di cui gode Posta Power che rende la Società responsabile per aver coordinato e diretto una rete di imprese abusive, che operano sul mercato dei servizi postali senza averne titolo.

Il materiale istruttorio acquisito nel corso del procedimento ha evidenziato non la presenza di singoli operatori abusivi, ciascuno operante autonomamente per proprio conto, ma la presenza di un'intera rete di imprese (sia il *franchisor* Posta Power sia tutti gli operatori affiliati, con l'unica eccezione di PPS Servizi Postali), che erogano servizi postali senza aver conseguito la licenza individuale prescritta dalla legge. È evidente che tale situazione non può che essere il risultato di una strategia aziendale decisa a livello apicale e, dunque, riconducibile alla responsabilità di Posta Power. A riprova di

ciò, l'irregolare indicazione di 38 operatori affiliati Posta Power come sedi mandatarie di PPS Servizi Postali, anch'essa, in realtà, società affiliata Posta Power.

Nessun rilievo decisivo in senso contrario assume il richiamo – contenuto nelle memorie difensive – della clausola del contratto di *franchising* in cui si prevede che “*per l’inizio dell’attività il contraente dichiara di avere già completato o si impegna a completare tutte le pratiche amministrative o negoziali con terzi, quali, in particolare, licenze amministrative, contratti di locazione, di utenza, coperture assicurative (...) e tutto quanto è necessario per l’inizio dell’attività prevista dal presente contratto*”. Si tratta, infatti, di un richiamo estremamente generico e, soprattutto, privo di un espresso riferimento alla disciplina normativa dei titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali, che non è valso ad indurre nessuno dei 38 operatori affiliati che compongono il *network* Posta Power ad acquisire la prescritta licenza individuale. E, in ogni caso, si osserva come Posta Power non abbia svolto nessun doveroso controllo per verificare l’effettivo possesso del titolo abilitativo da parte dei contraenti, nonostante le ampie e incisive prerogative di vigilanza che il contratto le riconosce sui propri affiliati. Peraltro, nel contratto si legge che “*l’affiliante ha valutato positivamente le qualità imprenditoriali e di correttezza dell’affiliato*” a cui concede il diritto di entrare a far parte della rete di *franchising*.

La condotta violativa rilevante, dunque, è data dalla circostanza che Posta Power, peraltro senza avere essa stessa un titolo abilitativo per l’offerta al pubblico di servizi postali, ha creato un *network* di imprese affiliando operatori non abilitati allo svolgimento di attività postale, con la conseguenza che agli utenti Posta Power non è garantita la fruizione di un servizio postale in regola con la normativa di settore. E ciò nonostante sul sito *web* del gruppo si dichiara espressamente che “*Posta Power opera in virtù della licenza e Autorizzazione Generale rilasciata dal Ministero dello Sviluppo Economico, a seguito della liberalizzazione del settore postale. Pertanto, la corrispondenza gestita da Posta Power ha valore legale identico a quella spedita tramite le Poste Pubbliche*”.

RITENUTO che, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento sanzionatorio, per le motivazioni sopra espresse, risultano accertate le seguenti violazioni poste in essere da Posta Power:

1. 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*”, sanzionabile ai sensi dell’art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver realizzato sul territorio italiano, in mancanza del prescritto titolo abilitativo, una rete preordinata all’offerta al pubblico di servizi postali, organizzata secondo *standard* e procedure da essa elaborate e sottoposta alla sua direzione e al suo coordinamento;

2. 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*”, sanzionabile ai sensi dell’art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione

Piemonte, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **2** operatori non muniti di licenza individuale (*[omissis]* e Best Solution S.r.l.);

3. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Marche, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **4** operatori non muniti di licenza individuale (Di Ruscio S.r.l., Papiro S.r.l., *[omissis]* e A.T. Posta S.r.l.s.);

4. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Puglia, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Posta Pro S.r.l.);

5. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Lombardia, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **6** operatori non muniti di licenza individuale (Navis S.r.l., *[omissis]*, Sinapsi S.r.l., Servizi veloci S.r.l., Postal's Angels S.r.l., Servizio Posta S.r.l.);

6. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Emilia Romagna, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **6** operatori non muniti di licenza individuale (Minerva S.r.l., Mereo S.r.l., Firmitas S.r.l., *[omissis]*, Ravaglia S.a.s., Janus S.r.l.);

7. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Sardegna, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **2** operatori non muniti di licenza individuale (Steluca S.r.l. e Blu Service Team S.r.l.);

8. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Lazio, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **3** operatori non muniti di licenza individuale (Fides S.r.l., Posta Power Roma Parioli S.r.l. e Posta Rapida S.r.l.);

9. 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*”, sanzionabile ai

sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Liguria, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Super Posta S.r.l.s.);

10. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Toscana, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Rochiniso S.r.l.);

11. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Veneto, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **6** operatori non muniti di licenza individuale (Alba S.r.l., Coresped di [omissis], Posta Power Padova S.r.l., Business Mail S.r.l., Ferpost S.r.l., 49 S.r.l.);

12. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Campania, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Arcangelo Gabriele S.r.l.);

13. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Umbria, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Missiva S.r.l.);

14. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Sicilia, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Ohana S.r.l.s.);

15. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Friuli Venezia Giulia, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **1** operatore non munito di licenza individuale (Giesse S.r.l.);

16. 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*”, sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999, per aver affiliato nella Regione Abruzzo, ai fini dell'offerta al pubblico di un servizio postale rientrante nel servizio universale, n. **2** operatori non muniti di licenza individuale (Posta Power Pescara S.r.l. e Velocemail S.r.l.s.);

CONSIDERATO che, ai sensi dell'art. 21, comma 4, del d. lgs. n. 261/1999 *“chiunque espleti servizi rientranti nel servizio universale senza aver conseguito la prescritta licenza individuale è punito con sanzione pecuniaria amministrativa da cinquemila a centocinquantamila euro”*;

CONSIDERATO quanto segue ai fini della determinazione della sanzione ai sensi dell'art.11 della legge n. 689/1981:

A) Gravità della violazione

La disciplina dei titoli abilitativi, nell'ambito del quadro regolamentare europeo e nazionale, è preordinata alla necessità di garantire che i servizi postali, quali servizi di interesse economico generale, siano svolti in conformità alle esigenze essenziali degli utenti.

Il conseguimento del titolo abilitativo prescritto dalla legge - e, in particolare, come nel caso di specie, della licenza individuale, richiesta per la fornitura al pubblico dei servizi postali basilari - rappresenta un adempimento fondamentale a carico degli operatori postali affinché sia assicurato il rispetto della normativa di settore a tutela degli utenti e a garanzia del corretto funzionamento del mercato.

Le violazioni accertate nell'ambito del procedimento sanzionatorio a carico di Posta Power sono, dunque, di rilevante gravità e ciò, peraltro, non solo per il particolare rilievo delle disposizioni violate, ma anche per la circostanza che, con la sola eccezione di PPS Servizi Postali, tutte le imprese che compongono il *network* Posta Power, operano abusivamente senza essere abilitati, ivi inclusa la società principale, titolare del marchio Posta Power, che ha creato la rete di imprese per la fornitura dei servizi postali.

Sempre sotto il profilo della gravità della violazione, deve considerarsi anche il pregiudizio arrecato agli utenti per la fiducia, in essi ingenerata dall'utilizzo del marchio Posta Power, sull'affidabilità e correttezza professionale dei fornitori del servizio: sul sito Posta Power, infatti, espressamente si dichiara che *“Posta Power opera in virtù della licenza e autorizzazione generale rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico, a seguito della liberalizzazione del settore postale. Pertanto, la corrispondenza gestita da Posta Power ha valore legale identico a quella spedita tramite le Poste Pubbliche”*. Contrariamente a quanto dichiarato al pubblico, invece, soltanto uno degli affiliati Posta Power è titolare di licenza individuale, mentre tutti gli altri 38 affiliati e, in più, la stessa società affiliante Posta Power operano abusivamente senza essere abilitati all'offerta al pubblico di servizi postali.

Sotto il profilo dell'estensione territoriale della violazione, si rappresenta, poi, che i servizi Posta Power vengono offerti in maniera abusiva, da operatori non muniti della prescritta licenza individuale in ben 15 Regioni del territorio italiano.

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, nell'ambito del procedimento sanzionatorio in esame, non ha intrapreso alcuna iniziativa specifica volta a eliminare o attenuare le conseguenze della violazione contestata.

In particolare, nessuna iniziativa è stata intrapresa per la regolarizzazione della posizione né della stessa Posta Power, né dei 38 operatori affiliati privi di licenza individuale che costituiscono la rete di *franchising* della Società, e ciò nonostante Posta Power goda di poteri di indirizzo tali da poter indurre i propri affiliati a presentare domanda per il conseguimento del titolo.

Nella memoria difensiva, peraltro, non solo non è svolta alcuna argomentazione difensiva con riferimento al mancato conseguimento della licenza individuale da parte della stessa Posta Power, ma, con riguardo agli affiliati abusivi, viene anche messa in dubbio la necessità del conseguimento del titolo abilitativo.

Infine, si segnala come la Società, non riscontrando la richiesta di invio del proprio bilancio, non si sia dimostrata collaborativa ai fini dell'attività istruttoria.

C) Personalità dell'agente

Con riferimento alla personalità dell'agente, Posta Power nell'assumere l'iniziativa di creare una rete di *franchising* per la fornitura di servizi postali sul territorio italiano, non poteva ignorare la specifica normativa di settore e, nello specifico, la necessità di dotarsi del titolo abilitativo prescritto dalla legge e di coinvolgere nella rete operatori anch'essi abilitati allo svolgimento di attività postale.

Le violazioni accertate appaiono come il risultato di un unitario disegno strategico aziendale deciso a livello apicale. Infatti, allo scopo di eludere la disciplina dei titoli abilitativi - evitando così anche il più oneroso versamento dei contributi amministrativi a carico dei singoli operatori - soltanto PPS Servizi Postali si è munita di licenza individuale, mentre tutte le altre imprese della rete di *franchising*, sebbene anch'esse affiliate Posta Power, così come PPS Servizi Postali, sono state indebitamente indicate al MISE come sedi mandatarie di quest'ultima. In realtà, come accertato nel presente procedimento, PPS Servizi Postali non avrebbe dovuto indicare come proprie sedi mandatarie gli altri affiliati Posta Power, poiché questi ultimi svolgono attività postali ulteriori rispetto a quelle che, in base alle previsioni della normativa, possono essere affidate ad una sede mandataria da un operatore postale dotato di licenza.

D) Condizioni economiche dell'agente

La Società non ha trasmesso copia del proprio bilancio. Il bilancio della Società non è risultato reperibile in altro modo.

Mancando un'indicazione sulle condizioni economiche, l'ammontare della sanzione appare giustificato in ragione della copertura territoriale della rete di *franchising* (i servizi postali a marchio Posta Power sono commercializzati in quindici

Regioni³) e al numero di operatori affiliati (39) che la compongono, appare giustificato l'ammontare della sanzione.

RITENUTO che le 16 condotte violative sopra elencate sono del tutto distinte sul piano materiale, con conseguente applicazione per ciascuna di esse di una separata sanzione, in virtù del principio del cumulo materiale;

RITENUTO di dovere determinare l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie per le 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:

- euro 15.000,00 (quindicimila/00) per la violazione di cui al punto n. 1 dell'elenco precedente;
- euro 5.000,00 (cinquemila/00) per ciascuna delle violazioni di cui ai punti da 2 a 16 dell'elenco precedente;

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

ACCERTA

la violazione, da parte della società Posta Power GmbH, con sede in Svizzera (Bahnohostrasse, 9 – 6341 Baar), 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*" (allegato A delibera n. 129/15/CONS), in relazione alle condotte sopra descritte;

ORDINA

alla società Posta Power GmbH, con sede in Svizzera (Bahnohostrasse, 9 – 6341 Baar), di pagare la complessiva somma di euro 90.000,00 (novantamila/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 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*" (allegato A delibera n. 129/15/CONS);

³ Le Regioni dove sono commercializzati i servizi a marchio Posta Power sono le seguenti: Abruzzo, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria e Veneto.

INGIUNGE

alla società Posta Power GmbH, con sede in Svizzera (Bahnohostrasse, 9 – 6341 Baar), 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. 435/17/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. 435/17/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 presente delibera è comunicata alla Parte e pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Napoli, 14 novembre 2017

IL COMMISSARIO RELATORE

Antonio Nicita

IL PRESIDENTE

Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Riccardo Capecchi