



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 479/18/CONS**

**ORDINANZA INGIUNZIONE A POSTE ITALIANE S.P.A. PER LA VIOLAZIONE DELL'ART. 3, COMMI 1, 5 LETT. B) E 8 LETT. D) DEL**

**D. LGS. N. 261/1999**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 16 ottobre 2018;

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) e, in particolare, i seguenti articoli:

- art. 3, comma 1, a norma del quale il servizio universale è fornito “*permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane*”,

- art. 3, comma 5, lett. b), a norma del quale il servizio universale “*è prestato in via continuativa per tutta la durata dell'anno*”,

- art. 3, comma 8, lett. d), a norma del quale il servizio universale risponde alla necessità di “*fornire un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore*”,

- art. 3, comma 11, lett. a), a norma del quale, tra i criteri in base ai quali è effettuata la designazione del fornitore del servizio universale, vi è la “*garanzia della continuità della fornitura del servizio universale in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale*”;

VISTO il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008, recante “*Criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica*” (di seguito, DM 7 ottobre 2008);

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 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. 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. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante “*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”;

VISTA la delibera n. 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 nota del 26 gennaio 2018, con cui l'Autorità ha richiesto a Poste Italiane S.p.A. (di seguito, “Poste Italiane” o “la Società”) di trasmettere l'elenco degli uffici postali oggetto di chiusura improvvisa a causa di assenza di personale nel periodo 19 – 31 dicembre 2017, nonché di fornire ogni informazione tesa a documentare la legittimità delle chiusure - anche sotto il profilo delle informazioni rese all'utenza - e l'adozione di misure volte a garantire la continuità del servizio;

VISTA la nota del 9 febbraio 2018, con la quale Poste Italiane ha riscontrato la predetta richiesta di informazioni;

VISTA la relazione sull'attività preistruttoria del 6 marzo 2018 dell'Ufficio vigilanza e tutela dei consumatori di questa Direzione, relativa alla chiusura improvvisa dei seguenti 4 uffici postali di Poste Italiane nel periodo 19 – 31 dicembre 2017:

n.	UP	Comune	Provincia	UP monoperatore	UP presidio unico	giorni di chiusura
1	Soveria Simeri	Soveria Simeri	CZ	no	si	19/12/2017
2	Roccantica	Roccantica	RI	si	si	27/12/2017
3	Scala Ritiro	Messina	ME	no	no	27/12/2017
4	Canolo	Canolo	RC	si	si	30/12/2017

VISTO l'atto di contestazione n. 16/18/DSP, notificato a Poste Italiane in data 1° giugno 2018;

VISTA la nota del 7 giugno 2018, con la quale Poste Italiane, per il procedimento in esame, ha presentato istanza di accesso agli atti;

VISTA la nota dell'11 giugno 2018, con cui l'Autorità ha negato l'accesso agli atti;

VISTA la memoria difensiva di Poste Italiane del 2 luglio 2018;

CONSIDERATO che Poste Italiane 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**

In riscontro ad una richiesta degli Uffici, Poste Italiane ha indicato gli uffici postali che durante il periodo dal 19 al 31 dicembre 2017 sono stati interessati da chiusure non programmate, a causa di assenza improvvisa di personale.

È stata conseguentemente contestato a Poste Italiane il mancato rispetto degli obblighi connessi alla fornitura del servizio universale per la violazione dell'obbligo di continuità nell'erogazione dei servizi sancito dall'art. 3, commi 1, 5 *lett. b)* e 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999.

In particolare, la suddetta violazione è stata contestata per ciascuna giornata di chiusura improvvisa dei 4 uffici postali di cui sopra.

Sono state contestate a Poste Italiane 4 condotte violative.

## **2. Deduzioni difensive**

Nella propria memoria Poste Italiane respinge integralmente quanto le è stato contestato, richiedendo l'archiviazione del procedimento. Il contenuto degli scritti difensivi si articola nei punti di seguito sintetizzati.

### **a) Quadro normativo di riferimento**

Secondo Poste Italiane, le condotte oggetto di contestazione - ovvero chiusure temporanee di singoli uffici postali dovute ad assenza improvvisa del personale - non possono di per sé configurare una violazione del principio di continuità nell'erogazione del servizio postale universale. Al riguardo la società richiama le argomentazioni già illustrate in precedenti memorie difensive, presentate nell'ambito di analoghi procedimenti sanzionatori relativi alla chiusura o ritardata apertura di uffici postali dovute ad assenza di personale (procedimenti sanzionatori avviati con contestazioni nn. 6/17/DSP, 19/17/DSP, 23/17/DSP e 5/18/DSP).

In particolare, la Società sostiene che la chiusura non programmata di un ufficio postale, causata da improvvisa assenza di personale, non costituisca automatica violazione della normativa postale in tema di obblighi di continuità nell'erogazione del servizio universale, dovendosi valutare se, in concreto, la fattispecie rilevata sia, sotto il profilo dei presupposti di diritto e di fatto, idonea a configurare una violazione.

**b) Sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 13 febbraio 2018, n. 906**

Poste Italiane richiama il passaggio della sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 13 febbraio 2018, n. 906, in cui il giudice, nel soffermarsi sull'esimente della forza maggiore di cui all'art. 3, comma 8, lett. d) del d lgs. n. 261/1999, la qualifica come *“situazione che si presenti non solo come assolutamente imprevedibile, ma anche posta al di fuori della sfera di controllo definita dall'uso della normale diligenza “specifica”: cioè commisurata all'id quod plerumque accidit dell'attività settoriale propria dell'obbligato, entro la quale rientra lo sforzo organizzativo di adeguamento agli obblighi di legge che normalmente, e quindi in modo prevedibile dal punto di vista gestionale, si presentano, in generale, nell'esercizio di tutte le attività di impresa”*.

Inoltre, secondo il giudice, Poste Italiane avrebbe dovuto dar prova di disporre di *“un meccanismo ordinario di sostituzione/supplenza al fine di prevenire ogni possibile – e diligentemente prevedibile, secondo normali canoni organizzativi ritraibili dall'esperienza gestionale (secondo il metro di un consolidato id plerumque accidit) – ostacolo all'esercizio del servizio universale”*.

Secondo la ricostruzione della Società, il giudice ammetterebbe che l'assenza improvvisa di personale possa essere considerata come un evento di forza maggiore, ove sia provata la predisposizione di procedure organizzative adeguate a far fronte a tali eventi, secondo canoni di ragionevolezza e prevedibilità, rapportati all'esperienza gestionale pregressa.

Al riguardo la Società fa presente come la cd. procedura di distacco costituisca il *“meccanismo ordinario di sostituzione/supplenza”* predisposto sulla base dell'esperienza gestionale maturata, al fine non solo di assicurare, in caso di assenza improvvisa di personale, l'apertura dell'ufficio postale interessato, ma anche di potenziare il personale in servizio negli uffici in base all'afflusso di clientela

La procedura di distacco, ad avviso di Poste Italiane, si sarebbe dimostrata nel tempo adeguata a soddisfare le esigenze di sostituzione del personale, secondo criteri di ragionevolezza prevedibilità ed efficienza.

In particolare, la Società sottolinea come l'efficacia di una procedura gestionale non possa misurarsi esclusivamente sulla capacità della stessa di azzerare il fenomeno per contrastare il quale è stata predisposta, ovvero la mancata apertura di un ufficio postale in caso di improvvisa assenza del personale ad esso applicato. Peraltro, il conseguimento di un tale obiettivo inciderebbe significativamente sul costo del personale (e dell'onere del servizio universale), anche a fronte della estrema capillarità della rete di uffici postali di Poste Italiane. Piuttosto, l'efficacia di una procedura gestionale va valutata ponderando la sua percentuale di successo con i costi ad essa sottesi. La residualità numerica delle ipotesi di insuccesso della procedura di distacco attesterebbe dunque l'assoluta diligenza professionale di Poste Italiane nella gestione delle assenze improvvise di personale. I casi di chiusure non programmate di uffici postali oggetto dei procedimenti sanzionatori avviati nei confronti di Poste Italiane, dato

il loro carattere residuale, vanno ricondotte al verificarsi di quello che il giudice considera *“un impedimento oggettivo e imprevedibile, non superabile nell'immediatezza dell'evento e, in ultima analisi, non controllabile entro la sfera di una diligente adeguatezza dell'organizzazione aziendale”*.

**c) La determina n. 12/18/DSP**

Poste Italiane richiama la determina n. 12/18/DSP, con cui l'Autorità ha ritenuto non sussistente una condotta rilevante ai fini dell'avvio di un procedimento sanzionatorio in relazione al caso di un'improvvisa chiusura di un ufficio postale per assenza di personale. Nel caso in questione l'Autorità avrebbe attentamente valutato le circostanze concrete, considerando sia lo sforzo organizzativo profuso da Poste Italiane per la sostituzione del dipendente impossibilitato a recarsi in ufficio (sforzo commisurato alla prevedibilità del verificarsi dell'evento), sia le conseguenze negative dell'evento a carico dell'utenza finale.

In tal modo la Determina in questione avrebbe riconosciuto come anomalie nell'apertura di uffici postali non si traducano automaticamente in una violazione degli obblighi di continuità del servizio, dovendo essere valutate in relazione alle circostanze del caso concreto e all'impatto effettivo per l'utenza.

**d) Irrilevanza delle condotte contestate a fini sanzionatori**

La Società richiama l'attenzione su come le fattispecie oggetto di contestazione siano un fenomeno fisiologico e del tutto marginale avuto riguardo al complesso delle giornate di servizio erogate nel periodo di riferimento e alla capillarità della rete nazionale di uffici postali

Inoltre, la Società fa presente di aver adottato una specifica procedura gestionale per la sostituzione delle risorse addette agli uffici postali.

In particolare la procedura di distacco sarebbe stata efficace in relazione a due degli uffici oggetto di contestazione (Scala Ritiro e Soveria Simeri) per i quali la Società sarebbe riuscita a reperire la risorsa sostitutiva (la mancata apertura degli uffici sarebbe stata causata invece da guasti rispettivamente alla serranda e alla linea telefonica). In relazione agli altri due uffici postali oggetto di contestazione, la Società rimarca come, essendosi verificati nel periodo oggetto di verifica da parte dell'Autorità (periodo dal 19 al 31 dicembre 2017) solo due casi di chiusura improvvisa (per una sola giornata lavorativa) di uffici postali a causa di assenza di personale, ciò dimostrerebbe, a fronte della capillarità della rete di uffici postali, l'efficacia della procedura gestionale adottata da Poste Italiane.

In particolare, sotto il profilo della marginalità degli episodi oggetto di contestazione, la Società fa notare come nel periodo oggetto di indagine (dal 19 al 31 dicembre 2018) rispetto alle oltre 101.700 giornate di servizio erogate dagli uffici postali aperti al pubblico su tutto il territorio nazionale, si sono verificati solo due casi di chiusura non programmata di uffici postali per improvvisa assenza del personale.

La Società avrebbe pertanto garantito nel 99,9 % dei casi l'apertura degli uffici postali nel periodo considerato.

**e) Diniego di accesso agli atti, lesione del diritto di difesa**

Con riguardo alla propria istanza di acquisire copia delle segnalazioni di Comuni e utenti pervenuti all'Autorità, citate nella relazione sull'attività preistruttoria, la Società, non condividendo le motivazioni del diniego di accesso agli atti, afferma che i documenti citati nella relazione sull'attività preistruttoria costituiscano per definizione parte integrante del procedimento e che loro acquisizione, trattandosi di segnalazioni aventi ad oggetto disservizi della propria rete di uffici postali, sia indispensabile per l'esercizio del diritto di difesa da parte di Poste Italiane.

Secondo la Società, la mancata apertura di un ufficio postale non genera automaticamente disagi all'utenza tali da incidere sul rispetto del principio di continuità del servizio, dovendosi a tal fine valutare elementi di contesto delle fattispecie concrete quali, a titolo esemplificativo, la presenza di uffici limitrofi, l'ampiezza del bacino d'utenza servito dall'ufficio, numero di prestazioni di servizio postale universale effettuate mediamente dall'ufficio postale.

Più ingenerale, poi, la Società sottolinea, da un lato, come le segnalazioni dell'utenza costituiscano un utile strumento per il monitoraggio della qualità del servizio erogato e dall'altro, come in passato, a differenza del procedimento in questione, l'Autorità abbia condiviso con Poste Italiane segnalazioni ricevute da utenti.

Infine la Società rileva come il Regolamento dell'Autorità in materia di procedimenti sanzionatori preveda che, in caso di attività di vigilanza avviata sulla base di segnalazioni, sia effettuata un'aggregazione delle stesse al fine di *“procedere ad una valutazione d'insieme e alla individuazione delle condotte più rilevanti ai fini dell'avvio del procedimento sanzionatorio, anche in considerazione della gravità e attualità della violazione e della condotta emergente dalle singole segnalazioni”* (art. 4, comma 6 della delibera n. 581/15/CONS).

**f) Analisi dei casi di specie**

Con riguardo all'ufficio postale di Soveria Simeri (CZ) la Società fa presente la necessità di rettificare quando comunicato all'Autorità il 26 gennaio 2018. L'ufficio, infatti, non sarebbe rimasto chiuso a causa di improvvisa assenza del responsabile dello stesso, ma a causa di un guasto alla linea telefonica che sarebbe stato riscontrato dalla risorsa sostitutiva.

Con riguardo all'ufficio postale di Roccantica (RI), la Società fa presente che si tratta di un ufficio postale presidio unico di Comune. La mattina del 27 dicembre 2017 alle ore 8:42 il responsabile dell'Ufficio, colpito da malattia, ha comunicato la sua impossibilità a lavorare dal 27 al 30. Nonostante il tempestivo intervento della Filiale competente per la sola giornata del 27 non è stato possibile trovare una risorsa sostitutiva dotata di mezzo proprio, per le difficoltà connesse al fatto che gli altri uffici postali di zona (nel raggio di 10 km) sono uffici mono o bi operatore impossibilitati a

cedere risorse di distacco e alla circostanza che il territorio in questione è servito da un servizio di trasporto pubblico carente. Il Sindaco del Comune interessato è stato in ogni caso prontamente informato.

Con riguardo all'Ufficio postale di Scala Ritiro (ME), la Società fa presente che, ricevuta alle ore 8 del 27 dicembre, la comunicazione del responsabile dell'ufficio della propria assenza per malattia, la filiale competente ha individuato la risorsa sostitutiva, che è stata, tuttavia, impossibilitata ad aprire l'ufficio postale a causa di un guasto alla serratura. Il tecnico per la riparazione del guasto è giunto sul posto alle ore 13. La Società fa presente come l'ufficio postale sia collocato nel Comune di Messina, ove sono presenti 55 uffici postali (di cui 10 aperti anche il pomeriggio fino alle ore 19:05 dal lunedì al venerdì). Con riguardo all'ufficio postale di Canolo (RC), la Società fa presente che a la chiusura nella giornata del 30 dicembre è dovuta a impossibilità del responsabile a recarsi al lavoro per un improvviso malore e per la mancata individuazione di una risorsa sostitutiva dotata di mezzo proprio.

### **3. Risultanze istruttorie e valutazioni dell'Autorità**

In via preliminare, con riguardo al diniego di accesso agli atti (paragrafo 2, *lett. e*), si rappresenta quanto segue.

Poste Italiane ha chiesto accesso alle segnalazioni genericamente richiamate nella parte iniziale della relazione preistruttoria allegata all'atto di contestazione.

Sotto un profilo generale, l'attività di vigilanza e il conseguente potere sanzionatorio sono esercitati d'ufficio. Tale principio è riaffermato nel regolamento dell'Autorità che disciplina la procedura in materia di sanzioni (citata delibera n. 581/15/CONS). Pertanto, l'Autorità può procedere a verificare il rispetto della normativa di settore indipendentemente da eventuali segnalazioni. In presenza di segnalazioni è escluso, peraltro, che il procedimento sanzionatorio possa essere attivato ad istanza di parte.

Con riguardo specifico al caso di specie, l'istanza di accesso riguardava segnalazioni, genericamente richiamate nella parte introduttiva della relazione preistruttoria, al fine di descrivere il contesto dell'attività preistruttoria in termini generali e con riferimento ad un arco temporale non circoscritto, entro il quale inquadrare la specifica iniziativa di vigilanza costituente il presupposto dell'avvio del procedimento sanzionatorio. Tale parte introduttiva non è stata ripresa nell'atto di contestazione che ha, invece, descritto puntualmente l'attività di vigilanza svolta, riportando gli elementi da considerare nel presente procedimento sanzionatorio senza fare riferimento alle segnalazioni, in quanto non ritenute rilevanti ai fini della contestazione. L'istanza di accesso agli atti riguardava pertanto atti non utilizzati nel presente procedimento e, di conseguenza, privi di incidenza nelle relative determinazioni amministrative.

L'istanza di accesso non è stata pertanto accolta: l'irrilevanza degli atti ai fini della decisione dell'Autorità, rende infatti non necessaria la loro acquisizione per assicurare la difesa della parte.

Anche le argomentazioni di Poste Italiane contenute nelle memorie difensive, si incentrano sulla generica, ma indimostrata utilità di visionare le segnalazioni, ma non forniscono alcun elemento che possa dimostrare la rilevanza delle segnalazioni ai fini del procedimento in esame e, quindi, non confuta le motivazioni del diniego di accesso.

La lettura di Poste Italiane delle norme della delibera n. 581/15/CONS, non solo non scalfisce la principale motivazione del diniego (il potere sanzionatorio dell'Autorità esercitato d'ufficio, l'irrilevanza della segnalazioni ai fini del procedimento), ma è anche non corretta ove fa riferimento all'aggregazione delle segnalazioni da parte dell'Autorità allo scopo "procedere ad una valutazione d'insieme e alla individuazione delle condotte più rilevanti ai fini dell'avvio del procedimento sanzionatorio, anche in considerazione della gravità e attualità della violazione e della diffusione della condotta emergente dalle singole segnalazioni [...]" (art. 4, comma 6 della delibera n. 581/15/CONS). Non è corretto affermare che ai fini dell'avvio di un procedimento sanzionatorio assumono specifica rilevanza una serie di elementi quali l'entità numerica, la gravità e la diffusione delle segnalazioni ricevute, in quanto si tratta di elementi che servono a valutare quali siano i procedimenti da avviare prioritariamente, ma non sono condizione per l'esercizio dell'attività sanzionatoria.

Con riguardo agli ulteriori punti delle memorie difensive, si osserva quanto segue.

Ad esclusione degli uffici postali di Soveria Simeri (CZ) e di Scala Ritiro (ME), non si ritengono fondate le argomentazioni della Società volte a dimostrare che in relazione alle chiusure di uffici postali oggetto di contestazione non vi sia violazione dell'obbligo di continuità nell'erogazione del servizio universale.

La chiusura non programmata di uffici postali a causa di improvvisa assenza del personale è già stata in passato più volte sanzionata da questa Autorità come violazione da parte di Poste Italiane dell'obbligo di continuità nell'erogazione del servizio universale.

Si richiamano, al riguardo, la delibera n. 454/17/CONS, del 5 dicembre 2017, recante "*Ordinanza ingiunzione alla Società Poste Italiane S.p.A. per la violazione degli obblighi in materia di continuità nella prestazione del servizio universale (art. 3 commi 1, 5 lett. b), comma 8 lett d) d.lgs. 22 luglio 1999 n. 261) presso alcuni uffici postali*", la delibera n. 631/15/CONS, del 18 novembre 2015, recante "*Ordinanza ingiunzione alla società Poste Italiane per la violazione degli obblighi in materia di continuità nella prestazione del servizio universale (art. 3 commi 1, 5 lett. b), comma 8, lett d), del d.lgs. 22 luglio 1999, n. 261)*" e, da ultimo, la delibera n. 314/18/CONS, del 12 luglio 2018, recate "*Ordinanza ingiunzione a Poste Italiane S.p.A. per la violazione degli obblighi in materia di continuità nella prestazione del servizio universale (art. 3, commi 1, 5 lett. b) e 8 lett. d) del d. lgs. n. 261/1999)*".

Il TAR Lazio ha respinto il gravame proposto da Poste Italiane per l'annullamento della delibera n. 631/15/CONS (TAR Lazio, Sez. II, sentenza n. 11023/2016) e il Consiglio di Stato ha respinto l'appello successivamente proposto dalla Società (Cons. Stato, sez. VI, sentenza n. 00906/2018).

È sicuramente corretto affermare che, in presenza di accadimenti del tutto imprevedibili ed eccezionali che determinano l'assenza del personale, l'Autorità sia chiamata a valutare lo sforzo compiuto dalla Società per evitare la chiusura non programmata degli uffici postali; ma si deve trattare di accadimenti qualificabili in concreto, e non in astratto, come forza maggiore, vale a dire circostanze che costituiscano un impedimento oggettivo assolutamente imprevedibile, non superabile nell'immediatezza dell'evento e, in ultima analisi, non controllabile entro la sfera di una adeguata e diligente gestione dell'organizzazione aziendale.

Ciò premesso, soltanto in due dei casi oggetto del presente procedimento è possibile affermare che Poste Italiane si sia attivata in modo pronto ed efficace per la sostituzione della risorsa assente - uffici di Soveria Simeri (CZ) e di Scala Ritiro (ME) - e che l'impossibilità di garantire effettivamente l'apertura al pubblico dell'ufficio possa essere attribuita in concreto ad eventi che, sia pure assolutamente anomali e alquanto singolari, debbono essere considerati imprevedibili ed eccezionali anche alla luce della ricostruzione fornita e delle dichiarazioni contenute nelle memorie. Negli altri casi, invece, è del tutto escluso che possa invocarsi la forza maggiore: la chiusura degli uffici postali è stata causata da malattia di un dipendente, evento che, anche se improvvisamente comunicato, non può essere considerato come un evento caratterizzato da assoluta eccezionalità e imprevedibilità, né la Società ha fornito alcuna dimostrazione contraria.

Tutti i servizi di interesse generale (e, in particolare, quelli rientranti nell'ambito del servizio universale) sono erogati attraverso l'impiego di risorse umane che operano in posizioni essenziali. Il gestore del servizio deve, pertanto, essere in grado di far fronte ad episodi ordinari di morbilità e di assenze improvvise attraverso la disponibilità di un numero sufficiente di personale sostitutivo.

Ne deriva che la malattia o l'assenza improvvisa di chi è addetto ad una funzione nevralgica nel ciclo di fornitura del servizio universale non può giustificare l'interruzione del servizio, a meno che sia dimostrato che in quella data giornata il personale disponibile (compreso quello utilizzabile in via sostitutiva) sia stato colpito in maniera eccezionale ed imprevedibile da malattie od altro e ne sia data puntuale ed adeguata evidenza probatoria.

Sono, quelle dianzi svolte, considerazioni che muovono dal presupposto che possano qualificarsi in termini di forza maggiore solo quelle circostanze che costituiscano un impedimento oggettivo ed imprevedibile, non superabile nell'immediatezza dell'evento e, in ultima analisi, non controllabile entro la sfera di una diligente adeguatezza dell'organizzazione aziendale. Considerazioni, dunque, del tutto conformi alle valutazioni svolte dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 906/2018 che,

invece, inspiegabilmente Poste Italiane utilizza nella propria come argomento a proprio favore.

Infine, con riguardo alla determina n. 12/18/DSP, richiamata nelle memorie difensive, si osserva come essa riguardi fattispecie diverse da quelle oggetto del presente provvedimento, relative ad episodi di ritardata apertura di uffici postali. Nella stessa determina, peraltro, si osserva che *“resta fermo il principio che l’assenza improvvisa dell’operatore non può in nessun caso risolversi in una totale interruzione dell’attività ma deve essere gestita assicurando, nei limiti di uno sforzo organizzativo ragionevolmente apprezzabile, un meccanismo di celere sostituzione del dipendente impossibilitato”*.

RITENUTO che, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento sanzionatorio, per le motivazioni sopra espresse, risultano accertate le seguenti violazioni oggetto di contestazione:

1. violazione dell’art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell’ufficio postale di Roccantica (RI) nella giornata dell’27 dicembre 2017;
2. violazione dell’art. 3, comma 1, comma 5 *lett. b)* e comma 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alla chiusura dell’ufficio postale di Canolo (RC) nella giornata del 30 dicembre 2017;

CONSIDERATO che, ai sensi dell’art. 21, comma 1, del d. lgs. n. 261/1999 *“il fornitore del servizio universale, in caso di violazione degli obblighi connessi all’espletamento del servizio universale, è sanzionato con pena pecuniaria amministrativa da cinquemila euro 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**

Sotto il profilo della gravità delle violazioni accertate occorre considerare che le due violazioni riguardano chiusure improvvise di uffici postali che si sono protratte per l’intera giornata lavorativa.

#### **B) Opera svolta dall’agente per l’eliminazione o l’attenuazione delle conseguenze della violazione**

Nell’ambito del procedimento non è emersa da parte di Poste Italiane alcuna iniziativa specifica volta ad eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni accertate.

#### **C) Personalità dell’agente**

Con riferimento alla personalità dell’agente, la Società, per le sue dimensioni operative e per le funzioni svolte, è dotata di un’organizzazione e di risorse idonee ad evitare la chiusura improvvisa di uffici postali.

#### **D) Condizioni economiche dell'agente**

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente, si ritiene che esse siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente provvedimento.

RITENUTO che le condotte violative accertate nel corso del procedimento 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 della sanzione amministrativa pecuniaria per ciascuna delle violazioni accertate nella misura di euro 5.000,00 (cinquemila/00), valutandola sufficientemente afflittiva in relazione agli usuali criteri per la determinazione della sanzione di cui all'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTI gli atti del procedimento;

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

#### **ACCERTA**

la violazione da parte della società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, dell'art. 3, commi 1, 5 *lett. b)* e 8 *lett. d)* del d. lgs. n. 261/1999, in relazione alle 27 fattispecie sopra indicate;

#### **ORDINA**

alla società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, di pagare la complessiva somma di euro 10.000,00 (diecimila/00), quale sanzione amministrativa pecuniaria per le violazioni accertate;

#### **DIFFIDA**

ai sensi dell'art. 21, comma 7-*ter*, del d.lgs. 261/1999, la società Poste Italiane dal porre in essere ulteriori comportamenti violativi delle norme indicate;

#### **INGIUNGE**

alla società Poste Italiane, con sede in Roma, viale Europa n. 175, 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. 479/18/CONS", entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/81.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento “*Delibera n. 479/18/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.

Roma, 16 ottobre 2018

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi