



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 631/15/CONS**

**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**

**(PROC. SANZ. N. 02/DSP/2015)**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 18 novembre 2015;

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”*;

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 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;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

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. 390/15/CONS;

VISTA la delibera n. 342/14/CONS del 26 giugno 2014, recante *“Punti di accesso alla rete postale: modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane”*;

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;

VISTO il d.m. 28 giugno 2007 recante *“Decreto per i nuovi standard minimi degli uffici postali nei periodi estivi”*;

VISTE le risultanze preistruttorie del 14 gennaio 2015 (proc. n. 02/15/UAMMMP/LS) aventi ad oggetto *“Chiusure anomale degli uffici postali di Poste Italiane S.p.A. nella provincia di Messina, durante il periodo estivo, anno 2014”*;

VISTO l'atto di contestazione n. 02/15/DISP del 14 aprile 2015, notificato in data 14 aprile 2015, recante "*Contestazione alla Società Poste Italiane per la violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5 e comma 8 lett. d) d. lgs. 261/1999*";

VISTA la nota della Direzione servizi postali del 22 luglio 2015 trasmessa via PEC alla società Poste Italiane S.p.A., con la quale si comunica la sospensione dei termini procedurali per venti giorni ai sensi dell'art. 7, comma 5, dell'allegato A alla delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014;

VISTA la delibera n. 517/15/CONS, del 25 settembre 2015, recante "*Archiviazione per la Società Poste Italiane per la violazione dell'art.3, commi 1, 5, lett. b) e 8, lett. d), del d.lgs. 22 luglio 1999 n. 261, e dell'art. 14, comma 3, della delibera n. 85/13/CONS e dell'art.3, comma 2, del d.m. 28 giugno 2007*";

VISTA la nota della Direzione servizi postali del 26 ottobre 2015 trasmessa via PEC alla società Poste Italiane S.p.A., con la quale si comunica la proroga, stabilita dal Consiglio in data 25 settembre 2015 ai sensi dell'art. 11, comma 2 della delibera n. 410/14/CONS, di ulteriori sessanta giorni rispetto al termine previsto dal precedente art. 6, comma 1, della stessa delibera;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **1. Il fatto e la contestazione**

Il 14 aprile 2015 con l'atto di contestazione n. 02/15/DISP l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio a carico di Poste Italiane S.p.A. (di seguito denominata anche "la Società").

La condotta contestata riguardava la chiusura, nel periodo luglio/agosto 2014, di 21 uffici postali nella provincia di Messina (Moio Alcantara, Alì, Antillo, Barracca, Serro, Pellegrino, Messina1, Vulcano Porto, Divieto, Spartà, Forza d'Agrò, Rina, Valdina, Tremestieri, Zaffaria, Scala Ritiro, Sant'Antonio Convento, Tonnarella, San Saba, Leni, Roccella Valdemone).

Per ciascuno dei suddetti uffici e in relazione alla chiusura è stata contestata la violazione:

a) dell'obbligo di prestare il servizio in via continuativa (art. 3 del d.lgs n. 261/1999);

b) dell'obbligo di informare preventivamente la clientela e l'Autorità sulle chiusure degli uffici (art. 14, comma 3, delibera n. 385/13/CONS, ed art. 3, comma 2, d.m. 28 giugno 2007);

### **2. Deduzioni difensive**

La Società ha esposto le proprie difese in una memoria (pervenuta il 15 maggio 2015) e in una successiva nota (depositata nel corso dell'audizione del 3 giugno 2015).

Nei propri scritti difensivi la Società non ha contestato la sussistenza dei fatti, vale a dire la chiusura dei suddetti uffici postali nei giorni lavorativi indicati nell'atto di contestazione, ma la possibilità di configurare una violazione per i fatti addebitati.

A) In merito alla contestazione per la violazione dell'obbligo di assicurare la continuità del servizio (art. 3, commi 1, 5 e 8 del d.lgs. n. 261/1999), la Società osserva quanto segue.

Secondo la Società le chiusure sarebbero motivate da improvvisa assenza di risorse e per tale motivo non potrebbe configurarsi una discontinuità nella erogazione del servizio, considerato che in ciascuno dei Comuni interessati da tali chiusure il servizio è stato comunque garantito, sulla base degli standard minimi stabiliti dalla vigente regolamentazione, ed in specie dalla delibera n. 342/14/CONS, del 26 giugno 2014, recante "*Punti di accesso alla rete postale: modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane*", attraverso gli uffici postali presenti nel territorio comunale.

Il principio di continuità del servizio dovrebbe essere letto alla luce del d.m. 7 ottobre 2008, che ha statuito che l'orario minimo di apertura al pubblico degli uffici postali presidio unico di Comune è pari a tre giorni e diciotto ore settimanali da effettuarsi a giorni alterni. Inoltre la delibera n. 342/14/CONS avrebbe ridotto, secondo la Società, tale obbligo di apertura minima a due giorni e 12 ore settimanali nei Comuni al di sotto dei 500 abitanti e nella ricorrenza di ulteriori condizioni (art. 4).

Il principio di erogazione del servizio universale con carattere di continuità per tutta la durata dell'anno sarebbe dunque assolto attraverso un'apertura settimanale, di regola articolata su tre giorni lavorativi alterni.

Gli obblighi di apertura minima sarebbero dunque riferiti agli uffici presidio unico di Comune e, pertanto, gli ulteriori uffici postali eventualmente presenti nel medesimo Comune potrebbero osservare un orario articolato al di sotto di tale soglia minima nel rispetto delle effettive esigenze dell'utenza.

La Società ritiene, così, che la chiusura di un ufficio postale non possa astrattamente configurare "*interruzione oggettiva della continuità nell'erogazione del servizio universale postale*" ed essere di per sé condotta sanzionabile, ma deve essere valutata in relazione al singolo caso verificando se la chiusura dell'ufficio postale abbia effettivamente compromesso la continuità, intesa come apertura minima settimanale di 3 giorni e 18 ore del servizio nell'ambito del Comune di riferimento, nel rispetto degli ulteriori criteri di distribuzione degli uffici postali sul territorio nazionale.

Secondo la Società, quindi, dovrebbe essere verificato il rispetto degli standard minimi relativi alla distribuzione sul territorio degli uffici, da ultimo modificati dalla delibera n. 342/14/CONS, considerando che il dimensionamento attuale della sua rete si colloca al di sopra della "*rete minimale*" di uffici postali che la Società è tenuta a garantire.

Sulla base di tale premessa la Società ritiene che debbano essere considerati elementi di valutazione significativi: a) il numero delle giornate interessate dalla chiusura;

b) l'orario effettivamente osservato dall'ufficio nel corso dell'anno; c) la presenza di uffici postali limitrofi aperti.

Sulla scorta di tali motivazioni la Società respinge l'addebito mosso nell'atto di contestazione relativamente alla chiusura di uffici postali motivata dall'assenza improvvisa di personale.

In ogni caso, la portata della sanzione appare alla Società del tutto sproporzionata e non commisurata alla realtà degli eventi, anche tenendo conto della limitata estensione del territorio interessato.

B) La Società contesta poi la sussistenza delle violazioni relative alle chiusure motivate da "*lavori infrastrutturali*" affermando che le previsioni della delibera n. 413/14/CONS dovrebbero legittimare l'interruzione nell'erogazione del servizio.

Secondo la Società le chiusure di uffici postali motivate da lavori infrastrutturali, alla stregua dell'art. 3, comma 3, della delibera n. 413/14/CONS ("*i servizi sono offerti dai fornitori di servizi postali in modo regolare, continuo e senza interruzioni, ad eccezione di quelle dovute ad interventi di manutenzione e riparazione*") non configurano illegittima interruzione di servizio. L'esigenza di sicurezza e la salubrità degli uffici postali ai sensi del d.lgs n. 81/2008, a tutela del pubblico e del personale ivi applicato, prevarrebbe, comunque, sull'esigenza di continuità ed accessibilità nell'erogazione del servizio stesso.

C) La Società lamenta, infine, che le violazioni non sarebbero state sufficientemente circostanziate nell'atto di contestazione, con l'indicazione del giorno e dell'ora della presunta violazione.

D) La Società, infine, riguardo alla chiusura di alcuni uffici (Valdina, Divieto, Serro, San Saba, Pellegrino, Roccella Valdemone, Scala Ritiro), puntualizza che nell'atto di contestazione le giornate sarebbero state conteggiate sulla base dell'ordinario schema settimanale e non sulla base delle aperture che il singolo ufficio era tenuto ad effettuare. Pertanto sarebbe stato contestato alla Società un numero maggiore di giorni di chiusura degli uffici senza tener conto delle aperture settimanali effettivamente previste.

### **3. Valutazioni dell'Autorità**

Oggetto di valutazione del provvedimento è la violazione dell'obbligo di continuità del servizio relativamente ai seguenti uffici:

1) Divieto per la chiusura per n. 5 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al 22);

2) Sparta per la chiusura per n. 2 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al 19);

3) Forza d'Agro per la chiusura per n. 1 giorno nel mese di luglio 2014 (il giorno 7);

4) Rina per la chiusura per n. 13 giorni i nei mesi di luglio e di agosto 2014 (nei giorni 8, 12, 15, 19, 22, 26, 29 luglio e 12, 16, 19, 23, 26, 30 agosto);

5) Valdina per la chiusura per n. 3 giorni nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al 20);

6) Tremestieri per la chiusura per n. 2 giorni nel mese di agosto 2014 (dal giorno 19 al 20);

7) Zaffaria per la chiusura per n. 2 giorni nel mese di agosto 2014 (dal giorno 21 al 22);

8) Scala Ritiro per la chiusura per n. 6 giorni lavorativi consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 20 al 26);

9) Sant'Antonio Convento per la chiusura per n. 2 giorni lavorativi consecutivi nel mese di luglio 2014 (dal giorno 17 al 18);

10) Tonnarella per la chiusura per n. 4 giorni lavorativi nel mese di luglio (nei giorni 15, 16, 21, 22 luglio 2014);

11) San Saba (altrimenti detto di Santo Saba) per la chiusura per n. 25 giorni lavorativi nel mese di agosto 2014, ovvero tutti i giorni lavorativi del mese di agosto 2014;

12) Leni per la chiusura per n. 5 giorni nel mese di luglio 2014 (dal giorno 7 al 12);

13) Roccella Valdemone per la chiusura per n. 3 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 11 al 13).

Non sono fondate le motivazioni della Società volte a dimostrare che le chiusure dei suddetti uffici postali sono giustificate dall'improvvisa assenza di risorse (negli uffici postali di cui precedenti n.1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11) o dall'effettuazione di lavori infrastrutturali sic et simpliciter (negli uffici postali di cui precedenti n. 8, 9, 10, 12, 13), e che conseguentemente non vi è alcuna violazione all'obbligo di prestare il servizio in modo continuativo su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/99.

Spetta all'Autorità, attraverso l'adozione di provvedimenti di natura regolatoria, "*la fissazione dei criteri di ragionevolezza funzionali alla individuazione dei punti del territorio nazionale necessari a garantire una regolare ed omogenea fornitura del servizio*" (art. 2, comma 4, lett. c) del d.lgs. n. 261/1999).

Tali criteri vanno definiti in relazione alla missione che il servizio universale è tenuto ad assolvere e ai principi che devono correlativamente conformare l'attività del fornitore (come individuati dell'art. 3, comma 8). Tra questi si richiamano, in particolare, il rispetto delle esigenze essenziali, l'offerta di un trattamento identico agli utenti che si trovano in condizioni analoghe, la fornitura di un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore, l'aderenza del servizio all'evolversi delle esigenze dell'utenza e del contesto tecnico, economico e sociale.

Il fornitore del servizio universale è tenuto al puntuale adempimento di tali obblighi, della cui violazione è chiamato a rispondere attraverso uno specifico sistema di sanzioni amministrative.

Con riferimento ai punti di accesso alla rete del servizio postale, ed in particolare per quanto riguarda la rete degli uffici postali, i principi di continuità dell'erogazione del servizio e capillarità della rete sono stati declinati dall'Autorità con la delibera n. 342/14/CONS ad integrazione del d.m. 7 ottobre 2008 che prescriveva, tra l'altro, l'operatività di *“almeno un ufficio postale nel 96% dei Comuni italiani”* e, nei Comuni con un unico presidio postale, in cui non è consentita la soppressione di uffici, si impone un'apertura al pubblico degli uffici non inferiore a tre giorni e a diciotto ore settimanali.

Ciò premesso, la Società pretende di giustificare la legittimità delle improvvise chiusure, affermando innanzitutto che la propria rete è sopra dimensionata rispetto a quella che deve essere garantita (delibera n. 342/14/CONS). Il numero minimo di uffici postali necessari ad assicurare il rispetto dei vigenti criteri di distribuzione è pari a circa 11.800 uffici, al 31 dicembre 2014 la rete risultava composta da circa 13.200 uffici: questa la premessa per affermare che circa 1400 uffici potrebbero essere chiusi temporaneamente e improvvisamente, soprattutto in quei Comuni che non avessero un presidio unico.

Non è, ammissibile che la Società possa chiudere, anche solo temporaneamente, uno dei circa 1400 uffici postali ritenuti in eccesso, senza rispettare le norme vigenti che impongono di seguire appositi procedimenti amministrativi e che prevedono, tra l'altro, precisi obblighi informativi nei confronti degli utenti e dell'Autorità.

La chiusura degli uffici esistenti, sia essa definitiva o temporanea come nel caso di specie, non può avvenire in maniera discrezionale o a seguito di eventi congiunturali, ma deve avvenire attraverso un procedimento amministrativo ben delineato dalla normativa vigente.

La chiusura definitiva degli uffici è disciplinata dal Contratto di programma 2009-2011 - tuttora vigente - che prevede, all'art. 2, comma 6, che Poste Italiane S.p.A. trasmetta annualmente all'Autorità di regolamentazione *“l'elenco, da aggiornare con cadenza annuale, degli uffici postali [...] che non garantiscono condizioni di equilibrio economico, unitamente al piano di intervento ed ai relativi criteri per la progressiva razionalizzazione della loro gestione”*. Il Piano deve essere redatto in conformità ai criteri previsti dal decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008 come integrati dalla delibera n. 342/14/CONS recante *“Punti di accesso alla rete postale: modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane”*. La Società trasmette quindi all'Autorità con cadenza annuale l'elenco degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono condizioni di equilibrio economico e, contestualmente, il piano di intervento per la progressiva razionalizzazione sul quale l'Autorità è chiamata a svolgere attività di vigilanza.

Se, infatti, la previsione di cui all'art. 2, comma 5, d.m. 7 ottobre 2008 ed all'art. 4 delibera n. 342/14/CONS, fosse interpretabile come unico limite a siffatta chiusura di

uffici postali, si potrebbe giungere addirittura a situazioni limite per le quali all'interno di uno stesso Comune con più uffici postali, questi potrebbero osservare un orario articolato al di sotto della predetta soglia minima, sia pur nel rispetto delle effettive esigenze dell'utenza.

Pertanto l'invocata legittimità delle improvvise chiusure degli uffici postali non può essere in alcun modo accolta, né tantomeno può essere accolta la legittimità della vigenza degli obblighi minimi di apertura esclusivamente per gli uffici presidi unici di Comune, altrimenti foriera di potenziali distorsioni nella fornitura dei servizi postali all'utenza sul territorio.

In modo del tutto analogo, e con un identico presidio procedimentale, è disciplinata la chiusura temporanea di un ufficio durante il periodo estivo come nel caso di specie. Il Piano di rimodulazione delle aperture estive deve essere trasmesso a questa Autorità entro il 30 aprile di ogni anno e su di esso deve essere acquisito il parere del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti e dell'ANCI (art. 1 del decreto ministeriale 22 giugno 2007).

Le procedure sinteticamente descritte, pur salvaguardando l'autonomia gestionale della Società, sono del tutto coerenti con i principi in materia di servizio universale: la tutela delle esigenze essenziali degli utenti impone la fornitura continuativa del servizio anche in località per le quali è invocabile il c.d. fallimento di mercato, in quanto zone caratterizzate da bassi volumi di domanda ed alti costi di esercizio, tali da rendere l'erogazione delle prestazioni e la loro continuità strutturalmente non redditizia ed antieconomica, ma fondamentale.

Ne deriva che i suddetti uffici postali ricadenti nell'area metropolitana di Messina, come quelli attivi in altre parti del territorio nazionale, una volta ricompresi nella rete che l'operatore dichiara di mettere a disposizione per la fornitura del servizio universale (e che per tale motivo sono considerati ai fini della quantificazione del relativo onere) sono da ritenersi essenziali e pertanto devono essere operativi con la continuità prevista dal loro orario di servizio settimanale, così da garantire la capillarità del servizio, in particolare in quei Comuni dove l'ufficio postale è anche presidio unico.

Non sono, pertanto, giustificabili le chiusure temporanee degli uffici postali per problemi ampiamente preventivabili e risolvibili con un minimo livello di programmazione operativa e di efficiente organizzazione aziendale.

Da ciò discende che l'assenza di personale non può giustificare la chiusura dell'ufficio, neppure nelle fattispecie di uffici c.d. "monoperatori" (cioè con un solo addetto), poiché per questi uffici dovrebbe essere organizzata e gestita una scorta sufficiente di dipendenti pronti a intervenire e sostituire il dipendente impossibilitato a prestare servizio.

Nelle sue memorie la Società non dimostra affatto che tali assenze possono essere qualificate come "improvvisate"; si limita ad affermare che, in linea teorica, vi possono essere assenze di personale che non possono essere preventivate perché, evidentemente, dovute a circostanze eccezionali, improvvise e non preventivabili. La Società non ha però

in alcun modo dimostrato che queste circostanze eccezionali, che dovrebbero determinare l'imprevedibilità delle assenze, si sono effettivamente verificate; né tantomeno dalla lettura delle memorie presentate è dato comprendere le ragioni del concentrarsi di queste circostanze eccezionali in un limitato ambito territoriale e nel medesimo arco di tempo (durante il periodo estivo).

Analogamente i lavori infrastrutturali, così come sommariamente descritti nelle memorie, non possono giustificare la chiusura dell'ufficio. Anche ove si trattasse di lavori urgenti e indifferibili da effettuare all'interno degli uffici, ma la Società non ha dimostrato che lo fossero, si sarebbe potuta comunque garantire la continuità del servizio e quindi la capillarità della fornitura dello stesso attraverso l'impiego di uffici postali mobili strutturati su camper o container, così come avvenuto in altre numerose circostanze. Si ritiene, comunque, che lavori infrastrutturali di "*manutenzione e riparazione*" a giustificazione dell'interruzione "*improvvisa e temporanea*" del servizio di ufficio postale possano essere solo quelli dovuti, per esempio, al ripristino della linea elettrica e/o delle linee di comunicazione necessarie al funzionamento dei sistemi telematici in dotazione, senza i quali la funzionalità degli uffici postali è irrimediabilmente compromessa.

La Società richiama, quale presunta esimente, la norma di cui all'art. 3, comma 3, dell'allegato alla delibera n. 413/14/CONS: "*I servizi sono offerti dai fornitori di servizi postali in modo regolare, continuo e senza interruzioni, ad eccezione di quelle dovute ad interventi di manutenzione e riparazione*".

A parte ogni considerazione sul dato testuale e sul suo chiaro riferimento ad una sospensione del servizio limitata e circoscritta nel tempo e non ad un blocco totale dell'attività per intere giornate, come invece si è verificato nel caso di specie, la Società fonda la propria giustificazione sull'applicazione retroattiva della norma invocata: la delibera n. 413/14/CONS è entrata in vigore il 29 luglio 2014 successivamente al compimento delle condotte oggetto di contestazione, fatta eccezione per quella di cui all'ufficio postale di Scala Ritiro.

Ciò vale ad escludere ogni rilevanza della norma invocata e conseguentemente l'infondatezza della giustificazione. Come costantemente affermato dalla giurisprudenza in materia di illeciti amministrativi, in applicazione dei principi di legalità, irretroattività e divieto di applicazione analogica, risultante dall'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, il comportamento deve essere assoggettato "*alla legge del tempo del suo verificarsi*", e non può trovare applicazione una disciplina posteriore più favorevole o abrogatrice.

Per quanto riguarda la chiusura per lavori infrastrutturali dell'ufficio postale di Scala Ritiro, avvenuto nel mese di agosto 2014 (e quindi successivamente all'entrata in vigore della disciplina di cui alla delibera n. 413/14/CONS), oltre alla previsione di cui all'art. 3, comma 3, della suddetta delibera, si devono considerare anche le altre previsioni in essa contenute e più specificatamente la previsione di cui all'art. 8, comma 4. Quest'ultima prevede che le chiusure e le variazioni dell'orario di apertura degli uffici postali siano comunicate agli utenti tempestivamente e con congruo anticipo, mediante

avviso affisso in prossimità dell'accesso dei locali, indicando la causa di chiusura o della variazione di orario, la sua prevedibile durata e i locali più vicini con i relativi orari di apertura e quindi con l'obbligo posto a carico della Società di attivarsi per le necessarie procedure di informazione alla clientela, sia interpretare le “*eccezioni dovute a lavori di manutenzione e ristrutturazione*”, di cui all'art. 3 comma 3, con riguardo a quei lavori infrastrutturali che non siano prevedibili. Nella fattispecie *de qua* la Società non ha evidenziato in alcun modo, nel caso della chiusura dell'ufficio di Scala Ritiro, né di aver ottemperato agli obblighi informativi nei confronti della clientela, né di aver dovuto operare in costanza di fattori imprevedibili.

La Società rileva poi l'insussistenza nell'atto di contestazione di elementi idonei a “*circostanziare*” le violazioni (precisa indicazione del giorno e dell'ora della presunta violazione). Sul punto si deve precisare che la contestazione riguardava 21 uffici postali. Accogliendo i rilievi della Società per otto degli uffici postali indicati nell'atto di contestazione è stata disposta con la delibera n. 517/15/CONS l'archiviazione del procedimento.

Per i rimanenti 13 uffici oggetto del presente provvedimento sanzionatorio, nell'atto di contestazione sono stati indicati con precisione i giorni di chiusura. A fronte di tale specifica indicazione, la Società non ha fornito alcun elemento che possa portare ad una diversa ricostruzione dell'elemento fattuale, pur avendo a disposizione vari mezzi per dimostrare, al contrario, l'avvenuta apertura dell'ufficio nella data riportata nell'atto di contestazione. Inoltre la stessa Società ha ammesso la sostanziale gravità della chiusura verificatasi in un Comune con un unico presidio postale (sito in località Forza d'Agrò), tentando di giustificarla affermando che tale chiusura è durata un solo giorno ed ha avuto un limitato impatto sull'utenza. Al riguardo si deve, invece, sottolineare la particolare gravità di chiusure improvvise verificatesi in Comuni con unico presidio postale, in quanto sono da ritenersi particolarmente e gravemente lesive del principio di continuità e di non interruzione del servizio universale anche sulla scorta della previsione normativa di cui all'art. 2, comma 5, del d.m. 7 giugno 2008, che tipizza in via regolamentare la specificità di detti uffici, paventando la loro piena funzionalità per poter soddisfare un'utenza non particolarmente avvantaggiata nella fruizione di un servizio universale.

Deve essere infine accolto il rilievo della Società sul corretto computo delle giornate di chiusura per alcuni uffici. Le giornate di chiusura, rispetto a quanto indicato nell'atto di contestazione, sono state quindi rideterminate in base all'articolazione settimanale effettivamente prevista per ciascun ufficio e su tale base è stato determinato l'importo della sanzione.

RITENUTA, in conclusione, la sussistenza della violazione dell'art. 3, comma 1, comma 5, *lett. b)*, comma 8, *lett d)*, del d.lgs. n. 261/1999, con l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'art. 21, comma 1, del d.lgs. n. 261/1999, in relazione ai 13 uffici postali oggetto del presente provvedimento;

CONSIDERATO che risultano decorsi i termini prescritti previsti per l'oblazione dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e che la parte non ha inteso avvalersi di tale facoltà;

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

#### **A. Gravità della violazione**

Con riferimento alla gravità della violazione, va rilevato che l'illecito compiuto dalla Società comporta la violazione di un obbligo che riguarda un aspetto imprescindibile del servizio universale. La norma violata, nel richiamare il principio della continuità, è volta ad evitare qualsiasi ingiustificata interruzione nella fornitura del servizio postale sul territorio. Principio, questo, indefettibile, che deve essere rispettato da tutti i fornitori di servizi e a maggior ragione dal fornitore del servizio universale, che deve in tutti modi evitare possibili disagi all'utenza.

Ed è proprio il disagio provocato all'utenza attraverso la violazione del principio di continuità del servizio che deve essere utilizzato per definire la gravità della violazione e, conseguentemente, determinare l'importo della sanzione.

Per i giorni di chiusura non consecutivi e per il primo giorno, della serie di giorni di chiusura consecutivi, la sanzione può essere determinata nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00).

Per i giorni di chiusura consecutivi invece, pur applicando il minimo edittale per il giorno iniziale della serie, la valutazione delle concrete modalità di attuazione della condotta e dell'oggettivo disagio arrecato all'utenza, inducono a ritenere che l'applicazione di una maggiorazione, ragionevolmente determinata nella misura del dieci per cento, rappresenti una giusta commisurazione dell'importo della sanzione alla gravità dei fatti commessi. Sempre sotto il profilo di una valutazione dell'oggettivo disagio arrecato all'utenza, la consecutività deve ritenersi sussistente anche quando i giorni di chiusura siano inframezzati da giornate festive oppure da giorni di chiusura previsti per quel determinato ufficio.

Per i giorni di chiusura operati da uffici postali presidio unico di Comune, si ritiene di applicare di base il minimo edittale con l'aggravio di un quinto per ogni giorno di chiusura, per la particolare gravità della lesione al principio di continuità e non interruzione del servizio universale, desumibile dalla specifica tipizzazione regolamentare della fattispecie di illecito (*ex art. 2, comma 5, del d.m. 7 ottobre 2008*), per via dell'oggettivo ed aggravato disagio arrecato all'utenza costretta a recarsi in altro Comune per poter fruire del servizio universale.

#### **B. Opera svolta dall'agente**

Con riferimento all'opera svolta dall'agente, la Società sembra sorprendentemente aver agito nel convincimento - errato - della legittimità del proprio operato. È evidente, di conseguenza, che non ha mai attivato alcun strumento organizzativo per prevenire

l'interruzione nella erogazione del servizio universale e non ha neanche manifestato l'intenzione di dotarsi di una corretta ed efficiente organizzazione del personale al fine di porvi rimedio.

#### **C. Personalità dell'agente**

Con riferimento alla personalità dell'agente, la Società, per natura e funzioni svolte è dotata di un'organizzazione interna di controllo idoneo a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente, ed in particolare assicurando una corretta interpretazione ed applicazione delle norme.

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

Con riferimento alle condizioni economiche dell'agente (peraltro il maggior operatore postale del Paese per dimensione e fatturato), le stesse sono tali da giustificare la misura della sanzione pecuniaria con gli aggravii già indicati.

RITENUTO che l'ufficio postale di Divieto è rimasto chiuso per n. 5 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al giorno 22) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per gli ulteriori n. 4 giorni di chiusura consecutivi al primo pari ad euro 20.000,00 (ventimila/00) con la maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 2.000,00 (duemila/00) e che, quindi, complessivamente la sanzione irrogata è di euro 27.000,00 (ventisettemila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Spartà è rimasto chiuso per n. 2 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al giorno 19) e quindi ai sensi del criterio esposto in precedenza di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio ed euro 5.000,00 (cinquemila/00) per l'ulteriore giorno di chiusura consecutivo, con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 500,00 (cinquecento/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Forza d'Agro è rimasto chiuso per n. 1 giorno nel mese di luglio 2014 (nel giorno 7 luglio), ma, essendo l'ufficio unico presidio di Comune, ai sensi del criterio esposto in precedenza, si ritiene di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per l'unico giorno di chiusura dell'ufficio, aumentata di un quinto pari ad euro 1.000,00 (mille/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 6.000,00 (seimila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Rina è rimasto chiuso per n. 13 giorni non consecutivi nei mesi di luglio e di agosto 2014 (nei giorni 8, 12, 15, 19, 22, 26, 29 luglio e nei giorni 12, 16, 19, 23, 26, 30 agosto) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del

minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 65.000,00 (sessantacinquemila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Valdina è rimasto chiuso per n. 3 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al 20) e quindi ai sensi del criterio esposto in precedenza di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per gli ulteriori n. 2 giorni di chiusura consecutivi pari ad euro 10.000,0 (diecimila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 1.000,00 (mille/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 16.000,00 (sedecimila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Tremestieri è rimasto chiuso per n. 2 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 19 al 20) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per l'ulteriore n. 1 giorno di chiusura consecutivo pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 500,00 (cinquecento/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Zaffaria è rimasto chiuso per n. 2 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 21 al 22) e quindi ai sensi del criterio esposto in precedenza di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per l'ulteriore n. 1 giorno di chiusura consecutivo pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 500,00 (cinquecento/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Scala Ritiro è rimasto chiuso per n. 6 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (dal giorno 20 al 26) e, quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per gli ulteriori n. 5 giorni di chiusura consecutivi al primo pari ad euro 25.000,00 (venticinquemila/00) con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) e che, quindi, complessivamente la sanzione irrogata è di euro 32.500,00 (trentaduemilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Sant'Antonio Convento è rimasto chiuso per n. 2 giorni lavorativi consecutivi nel mese di luglio 2014 (dal giorno 17 al giorno 18) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per l'ulteriore n. 1 giorno di chiusura consecutivo al primo, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), con una

maggiorazione del dieci per cento, pari ad euro 500,00 (cinquecento/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Tonnarella è rimasto chiuso per n. 4 giorni lavorativi, nei giorni 15, 16, 21, 22 luglio 2014 (dunque con una doppia chiusura per due giorni consecutivi) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari a due volte euro 5.000,00 (cinquemila/00), per un totale di euro 10.000,00 (diecimila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio in ciascuna delle due volte, e per l'ulteriore n. 1 giorno di chiusura consecutivo in ciascuno delle due volte pari due volte euro 5.000,00 (cinquemila/00), per un totale di euro 10.000,00 (diecimila/00), con una maggiorazione del dieci per cento in ciascun caso pari a due volte euro 500/00 (cinquecento/00), per un totale di euro 1.000,00 (mille/00) e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 21.000,00 (ventunomila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di San Saba (altrimenti detto Santo Saba) è rimasto chiuso per n. 9 giorni lavorativi consecutivi nel mese di agosto 2014 (nei giorni 1, 4, 6, 11, 13, 18, 20, 25, 27), e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e, per gli ulteriori n. 8 giorni di chiusura consecutivi al primo, pari ad euro 40.000,00 (quarantamila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 4.000,00 (quattromila/00), e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 49.000,00 (quarantanovemila/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Leni è rimasto chiuso n. 4 giorni lavorativi consecutivi nel mese di luglio 2014 (nei giorni 7, 9, 10, 12) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per gli ulteriori n. 3 giorni di chiusura consecutivi al primo pari ad euro 15.000,00 (quindicimila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 1.500,00 (millecinquecento/00), e che, quindi, complessivamente la sanzione irrogata è di euro 21.500,00 (ventunomilacinquecento/00);

RITENUTO che l'ufficio postale di Roccella Valdemone è rimasto chiuso per n. 3 giorni consecutivi nel mese di agosto 2014 (nei giorni 11, 12, 13) e quindi, ai sensi del criterio esposto in precedenza, di dover determinare la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale, pari ad euro 5.000,00 (cinquemila/00), per il primo giorno di chiusura dell'ufficio e per gli ulteriori n. 2 giorni di chiusura consecutivi al primo, pari ad euro 10.000,00 (diecimila/00), con una maggiorazione del dieci per cento pari ad euro 1.000,00 (mille/00) e che quindi complessivamente la sanzione irrogata è di euro 16.000,00 (sedecimila/00);

VISTI gli atti del procedimento istruttorio;

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

### **ACCERTA**

che la società Poste Italiane S.p.A., con sede in Roma, viale Europa n. 175, ha violato l'art. 3, comma 1, comma 5, *lett. b)*, comma 8, *lett d)*, del d.lgs. n. 261/1999, condotta sanzionabile ai sensi dell'art. 21, comma 1 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, per la chiusura:

- a) per n. 5 giorni consecutivi dell'UP di Divieto nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al giorno 22);
- b) per n. 2 giorni consecutivi dell'UP di Spartà, nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al giorno 19);
- c) per n. 1 giorno dell'UP di Forza d'Agrò, unico presidio di Comune, nel mese di luglio 2014 (nel giorno 7);
- d) per n. 13 giorni dell'UP di Rina, non consecutivi nei mesi di luglio e di agosto 2014 (nei giorni 8, 12, 15, 19, 22, 26, 29 luglio e nei giorni 12, 16, 19, 23, 26, 30 agosto);
- e) per n. 3 giorni consecutivi dell'UP di Valdina nel mese di agosto 2014 (dal giorno 18 al 20);
- f) per n. 2 giorni consecutivi dell'UP di Tremestieri nel mese di agosto 2014 (dal giorno 19 al 20);
- g) per n. 2 giorni consecutivi dell'UP di Zaffaria nel mese di agosto 2014 (dal giorno 21 al 22);
- h) per n. 6 giorni consecutivi dell'UP di Scala Ritiro nel mese di agosto 2014 (dal giorno 20 al 26);
- i) per n. 2 giorni lavorativi consecutivi dell'UP di Sant'Antonio Convento, nel mese di luglio 2014 (dal giorno 17 al giorno 18);
- j) per n. 4 giorni lavorativi dell'UP di Tonnarella, nei giorni 15, 16, 21, 22 luglio 2014 (e quindi una doppia chiusura per due giorni consecutivi);
- l) per n. 9 giorni lavorativi consecutivi dell'UP di San Saba (altrimenti detto Santo Saba) nel mese di agosto 2014 (nei giorni 1, 4, 6, 11, 13, 18, 20, 25, 27);
- m) per n. 4 giorni lavorativi consecutivi dell'UP di Leni nel mese di luglio 2014 (nei giorni 7, 9, 10, 12) per lavori infrastrutturali;
- n) per n. 3 giorni consecutivi dell'UP di Roccella Valdemone nel mese di agosto 2014 (nei giorni 11, 12, 13);

## **ORDINA**

alla società Poste Italiane S.p.A., con sede in Roma, viale Europa n. 175, di pagare, quale sanzione amministrativa, la somma:

- a) di euro 27.000,00 (ventisettemila/00) per la chiusura dell'ufficio di Divieto;
- b) di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Spartà;
- c) di euro 6.000,00 (seimila/00) per la chiusura dell'ufficio di Forza d'Agro, unico presidio di Comune;
- d) di euro 65.000,00 (sessantacinquemila/00) per la chiusura dell'ufficio di Rina;
- e) di euro 16.000,00 (sedecimila/00) per la chiusura dell'ufficio di Valdina;
- f) di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Tremestieri;
- g) di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Zaffaria;
- h) di euro 32.500,00 (trentaduemilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Scala Ritiro;
- i) di euro 10.500,00 (diecimilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Sant'Antonio Convento;
- j) di euro 21.000,00 (ventunomila/00) per la chiusura dell'ufficio di Tonnarella;
- l) di euro 49.000,00 (quarantanovemila/00) per la chiusura dell'ufficio di San Saba (Santo Saba);
- m) di euro 21.500,00 (ventunomilacinquecento/00) per la chiusura dell'ufficio di Leni;
- n) di euro 16.000,00 (sedecimila/00) per la chiusura dell'ufficio di Roccella Valdemone;

La somma complessiva della sanzione amministrativa è quindi di euro 296.000,00 (duecentonovantaseimila/00).

## **INGIUNGE**

alla società Poste Italiane S.p.A., 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. 631/15/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. 631/15/CONS*".

Ai sensi dell'art. 135 comma 1, *lett. b*), del Codice del processo amministrativo, approvato con decreto legislativo 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 nel sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 18 novembre 2015

IL COMMISSARIO RELATORE  
Antonio Nicita

IL PRESIDENTE  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE *ad interim*  
Antonio Perrucci