

Pubblicato il 03/04/2020

N. 03767/2020 REG.PROV.COLL.

N. 00916/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 916 del 2019, proposto da: BRT S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Manzi, Barbara Sala e Laura Scambiato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dello stesso avv. Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri n. 5;

contro

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici è domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare

- della delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 545/18/CONS del 13 novembre 2018, concernente “Ordinanza ingiunzione alla BRT S.p.A. per la

violazione delle disposizioni della 'Direttiva Generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi' (Delibera n. 413/14/CONS)" (doc. 1), notificata tramite PEC a BRT il 30 novembre 2018;

- ove occorra, dell'atto di contestazione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 21/18/DSP del 16 luglio 2018 (doc. 2), concernente "Contestazione a BRT S.p.A. della violazione delle disposizioni della 'direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi' (Delibera n. 413/14/CONS)", notificato tramite PEC a BRT il 19 luglio 2018 e dell'allegata "Relazione sull'attività preistruttoria condotta ai sensi dell'art. 3 del regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 581/15/CONS, nei confronti della società BRT S.p.A. (AUG 156/2000) in ordine al rispetto della Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi approvata con Delibera 413/14/CONS" (doc. 3);

- nonché di ogni atto presupposto e connesso agli atti di cui sopra, ivi compresa, in parte qua, anche previa disapplicazione dell'articolo 6, comma 1-bis del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, la Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 413/14/CONS, recante "Direttiva Generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi" e del relativo Allegato A (doc. 4) e ogni ulteriore atto o delibera ad essa connessa e/o comunque consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 gennaio 2020 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La società BRT (già Bartolini S.p.a) è uno dei più importanti corrieri espresso nazionali e svolge l'attività di autotrasporto merci per conto terzi, spedizione, deposito e logistica sotto il marchio "BRT Corriere Espresso". Sin dal 2002 essa si è munita dell'autorizzazione generale prevista dall'articolo 6 del decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261, pur dichiarando di aver fatto ciò "cautelativamente" giacché essa ritiene di non svolgere "attività postale" in senso proprio.

Per poter operare nel settore postale, infatti, è necessario che le imprese interessate si dotino, a seconda dei casi, di licenza individuale oppure di autorizzazione generale, titoli rilasciati, rispettivamente, ai sensi degli artt. 5 e 6 del d. lgs. n. 261/99. I servizi postali comprendono un'ampia gamma di prestazioni - vale a dire: accettazione, trasporto, smistamento e recapito di pacchi ed invii di corrispondenza - e di servizi accessori, quest'ultimi idonei a costituire un "valore aggiunto", nel senso che si tratta di servizi nell'interesse dell'utente, ulteriori e diversi dal servizio postale tradizionale (c.d. "universale") ma ad esso collegati (quali, in via non esaustiva, stampa e imbustamento della corrispondenza; rendicontazione elettronica; gestione ed archiviazione di documenti; tracciabilità degli invii ecc.). Secondo la Direttiva 97/67/CE (Considerando 21), la prassi della Commissione Europea (v. Decisione del 21.12.2000) e la stessa regolamentazione nazionale, questi ultimi servizi esulano dall'ambito del Servizio Universale e rientrano, perciò, tra i servizi offerti in regime di autorizzazione generale (in quanto l'autorizzazione al loro svolgimento non richiede una licenza individuale).

2. Con atto n. 21/18/DSP del 16 luglio 2018 (doc. 2 ric.), notificato tramite PEC a BRT S.p.a. il 19 luglio 2018, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito "AGCOM" o "Autorità") ha reso note e contestato a BRT le risultanze di

una relazione predisposta dall'Ufficio vigilanza e tutela dei consumatori presso la Direzione Servizi Postali, in esito ad una verifica, effettuata in data 20 aprile 2018, in ordine al rispetto, da parte della Società, della Direttiva generale emanata dall'Autorità per l'adozione, da parte dei fornitori di servizi postali, delle carte dei servizi, contenuta nella Delibera 413/14/CONS. Al riguardo l'AGCOM ha contestato alla Società l'assenza sul proprio sito web delle seguenti informazioni, prescritte dalla Delibera citata:

- la descrizione dei servizi offerti anche mediante tabelle comparative tra prodotti offerti, recante la descrizione completa delle caratteristiche di ciascun servizio con indicazione dei prezzi e degli standard di qualità di ciascuno;
- i riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti;
- il formulario per la presentazione del reclamo per il disservizio postale e il formulario per la eventuale domanda di conciliazione, nonché il formulario per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n.184/13/CONS;
- lo schema riassuntivo dei rimborsi e/o indennizzi per disservizi;
- la numerazione telefonica gratuita per i servizi di assistenza clienti.

Tali circostanze integrano, a parere dell'AGCOM, una condotta illecita in violazione degli obblighi inerenti all'autorizzazione generale e, ai sensi dell'articolo 21, comma 7, del d.lgs. n. 261/1999, comportano l'irrogazione di una pena pecuniaria amministrativa da cinquemila euro a centomila euro. In particolare, ad avviso dell'Autorità, l'omessa pubblicazione delle informazioni relative ai servizi offerti, nonché della indicazione dei prezzi e degli standard di qualità di ciascuno di essi sarebbe *“in contrasto con i più elementari principi in materia di trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi finalizzati a garantire la massima trasparenza, la comparabilità e la consapevole scelta da parte degli utenti delle migliori offerte e che, pertanto, tale omissione costituisca una grave e distinta violazione rispetto agli altri adempimenti informativi richiesti dall'art. 8, comma 3, dell'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS.”*

L'assenza - prosegue l'Autorità nell'atto di contestazione - dello schema riassuntivo dei rimborsi e/o indennizzi per disservizi e della modulistica per reclamo, domanda di conciliazione e risoluzione delle controversie, dinnanzi all'AGCom, rappresenta un ostacolo all'esercizio del diritto dell'utente di accedere alle procedure di tutela e violerebbe parimenti il citato comma 3 dell'articolo 8, con specifico riguardo alle lettere f) e g).

A parere dell'AGCOM, nonostante la pluralità di disposizioni violate la condotta illecita sarebbe unitaria, per la contestualità delle omissioni informative e l'unicità del relativo effetto, con conseguente applicazione del cosiddetto "*cumulo giuridico*" delle sanzioni.

L'assenza, infine, di un servizio gratuito di assistenza telefonica rappresenterebbe una grave e distinta violazione degli obblighi informativi rivolti alla clientela, in particolare del combinato disposto dei commi 1, 3, lett. e) e 5 dell'articolo 8 della citata delibera n. 413/14/CONS, poiché "*attraverso l'assistenza telefonica gratuita, la clientela potrebbe ottenere quelle stesse informazioni, di contenuto tipizzato, che devono, in ogni caso, risultare dal sito web e che, pertanto, l'indicazione del solo numero a pagamento costituisce un ostacolo e un aggravio, in termini economici, per la clientela che necessita di informazioni sul servizio, in quanto condiziona ad un onere aggiuntivo, e non previamente determinabile, l'esercizio del diritto ad ottenere informazioni sul servizio offerto che, si ripete, non sono di fatto disponibili su canali alternativi non onerosi*". Dopo una prima richiesta di chiarimenti in data 31 luglio 2018 (doc. 5 ric.), cui l'AGCOM ha dato riscontro in data 2 agosto 2018 (doc. 6 ric.), la Società ha inoltrato a quest'ultima una memoria in data 7 agosto 2018 (doc. 7 ric.), in cui, sia pur con l'urgenza e le difficoltà del caso dato il contesto temporale e la ambiguità del quadro normativo, ha eccepito di non essere assoggettabile a sanzione per carenza in capo a sé medesima dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa; ha poi inoltrato all'Autorità una seconda memoria, in data 17 settembre 2018 (doc. 8 ric.), con cui ha contestato nel merito quanto addebitatole. Si è poi svolta

un'audizione pubblica in presenza di esponenti della società, svoltasi presso la sede dell'AGCOM in data 19 ottobre 2018 (doc. 9 ric.).

E' infine intervenuta la delibera n. 545/18/CONS del 13 novembre 2018 (doc. 1 ric.), notificata tramite PEC a BRT il 30 novembre 2018, con cui l'AGCom, ha respinto in toto le argomentazioni addotte dalla Società e confermato la sussistenza delle violazioni contestate, comminando alla Società stessa una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di complessivi Euro 180.000,00, di cui:

- Euro 50.000,00 per la violazione dell'articolo 8, comma 3, lett. a) dell'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS;
- Euro 50.000,00 per la violazione dell'articolo 8, comma 1, comma 3, lett. f) e g) dell'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS;
- Euro 80.000,00 per la violazione del combinato disposto dell'art. 8, comma 3, lett. e) e comma 5 dell'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS.

BRT è stata anche diffidata a non porre in essere ulteriori comportamenti in violazione degli obblighi inerenti "la licenza individuale".

3. La delibera predetta, l'atto di contestazione e gli ulteriori atti prodromici in epigrafe specificati sono stati impugnati dalla BRT con ricorso notificato il 17.1.2019 e depositato il giorno 21 successivo, nel quale sono articolati i seguenti motivi di gravame:

1) Violazione articolo 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 in relazione all'articolo 6 decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261, nonché in relazione agli articoli 9 e 10 della direttiva 97/67/CE. Violazione articoli 41 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità manifesta, sviamento, ingiustizia grave e manifesta, difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del principio di proporzionalità: nell'incertezza della portata del quadro normativo, BRT richiedeva a suo tempo l'autorizzazione generale, in via soltanto "cautelativa"; in realtà l'attività svolta dalla società all'epoca dei fatti di causa non poteva configurarsi quale "offerta al pubblico"; tutti i contratti

stipulati da BRT, ivi compreso il prezzo delle spedizioni sarebbero sempre stati il frutto di specifiche, e talvolta complesse, pattuizioni con la clientela in funzione delle esigenze di volta in volta rappresentate (quantitativo dei pacchi da spedire, peso degli stessi, dimensioni, destinazione, richiesta di eventuali servizi aggiuntivi, eventuale ripetibilità nel tempo, pregressi rapporti contrattuali, ecc.), non essendo dotata BRT di una tariffa standard, nè, più in generale, di condizioni contrattuali standard; afferma BRT che i contratti stipulati con i propri clienti sono molto diversificati fra loro, venendo disciplinati in maniera del tutto personalizzata, a partire delle tariffe; poiché il presupposto per l'applicazione del provvedimento sanzionatorio (nella specie adottato nei confronti di BRT) è la violazione degli obblighi inerenti all'esercizio dell'attività di "offerta al pubblico" oggetto di autorizzazione generale, mancherebbe un elemento indispensabile per la configurabilità delle violazioni contestate;

2) *Violazione articolo 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 in relazione all'articolo 2, comma 4, lettera c), all'articolo 12 e all'articolo 14 decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261, nonché in relazione agli articoli 9, 16, 19 e 22 comma 2, della direttiva 97/67/CE. Violazione articoli 41 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità manifesta, sviamento, ingiustizia grave e manifesta, difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del principio di proporzionalità: BRT, in quanto operatore che presta servizi che esulano dall'ambito del servizio universale, non sarebbe soggetta ad alcuno degli obblighi previsti dalla Direttiva Generale per l'adozione delle carte dei servizi, di cui alla Delibera n. 413/14/CONS; l'articolo 12 del d.lgs. n. 261/99, come interpretato dalla società ricorrente, imputerebbe al solo affidatario del servizio universale l'obbligo di adozione della "Carta dei servizi"; ciò troverebbe conferma nell'articolo 2 del d.lgs. n. 261/99, laddove, al comma 4, lettera c), rimette all'Autorità l'"adozione di provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale" e fa espresso riferimento "al servizio postale universale" ed al sopracitato articolo 12; il comma 1-bis*

dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 261/99 - il quale prevede che il rilascio dell'autorizzazione generale ai fornitori di servizi postali non rientranti nell'ambito di applicazione del servizio universale possa essere subordinato a specifici obblighi del servizio universale con riguardo, tra l'altro, alla qualità all'esecuzione dei servizi postali - deriverebbe da *“un'errata trasposizione della disciplina comunitaria di cui alla Direttiva 97/67/CE in quanto [...] si pone in contrasto con essa”* (pag. 6 ric.);

conduce a tale conclusione una lettura coordinata degli articoli della Direttiva 97/67/CE 2 punto 1, 16, 6, 22, comma 2 e 9, comma 2 (oltre che il Considerando n. 14 della Direttiva stessa). La facoltà riconosciuta agli Stati membri di *“imporre”* obblighi di servizio universale e non solo di *“subordinare”* ad essi il rilascio dell'autorizzazione non vale, in generale, nei confronti di tutti i fornitori di servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale, ma vale unicamente nei confronti dei fornitori del servizio universale, formalmente ed ufficialmente designati dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 4, comma 2 della stessa Direttiva, e si giustifica con la necessità che gli Stati membri siano messi nella condizione di poter ottemperare alla previsione del comma 1 del medesimo articolo 4, ovvero sia all'obbligo di provvedere *“affinchè sia garantita la fornitura del servizio universale”*. Per i servizi che esulano dall'ambito di applicazione del servizio universale, il citato art. 9 prevede esclusivamente, al comma 1, che gli Stati membri possono introdurre autorizzazioni generali nella misura necessaria per garantire la conformità alle esigenze essenziali di cui all'articolo 2, punto 19, della Direttiva; né d'altro canto si può sostenere, se non con un'estrema forzatura, che il secondo trattino del comma 2 dell'articolo 9 (se necessario e giustificato, la concessione dell'autorizzazione può prevedere l'imposizione di obblighi in merito alla qualità, alla disponibilità e all'esecuzione dei servizi in questione) sia da riferire anche alle autorizzazioni del comma 1 di tale articolo (servizi che esulano dall'ambito di applicazione del servizio universale) e ciò innanzitutto in considerazione del dato

testuale, per il quale il secondo trattino di cui trattasi è compreso nel secondo paragrafo del comma 2, il quale si occupa dei servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale; a tutto quanto precede la ricorrente aggiunge l'argomentazione economica di fondo secondo la quale il mercato delle prestazioni esulanti dal servizio universale è, a differenza di quello regolamentato, un mercato pienamente concorrenziale, caratterizzato da un contesto altamente competitivo; in tale contesto, “...il meccanismo della selezione concorrenziale determinata dalle scelte degli utenti finali costituisce un più che efficiente strumento di controllo della qualità dei servizi e del livello dei prezzi”; quando il legislatore comunitario ha inteso riferire obblighi previsti a carico del fornitore del servizio universale anche a tutti i fornitori di servizi postali, lo ha fatto espressamente, come accaduto nelle fattispecie contemplate dall'articolo 19 (le quali non comprendono però gli obblighi di trasparenza che sono stati ritenuti violati nella specie); ove si volesse concedere, per assurdo, che la delibera de qua sia da ritenersi vincolante per i fornitori di servizi postali non rientranti nell'ambito di applicazione del servizio universale, essa dovrebbe ritenersi illegittima per palese contrasto, in parte qua, con il principio di proporzionalità, che impone all'Amministrazione il perseguimento del fine pubblico col minor aggravio per gli amministrati;

3) *Violazione articolo 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689. Violazione articoli 41 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità manifesta, sviamento, ingiustizia grave e manifesta. Violazione del principio di proporzionalità*: all'epoca dell'accertamento istruttorio (e fermo restando che BRT a quella data non svolgeva “offerta al pubblico” – v. primo motivo), vigeva una situazione di assoluta incertezza in ordine alla portata della normativa che regola il servizio postale, che, notoriamente, come più volte sottolineato, risulta quanto mai equivoca; non a caso lo stesso TAR Lazio, con ordinanza n. 2179 del 16 febbraio 2016, aveva rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la questione circa la

riconducibilità o meno dell'attività di corriere espresso (ossia l'attività svolta anche dalla ricorrente) al servizio postale; alla data dell'accertamento (20 aprile 2018) BRT era legittimata a ritenere di non essere assoggettata ad alcuna delle regole dettate per lo svolgimento del servizio postale, anche in considerazione del fatto che essa svolge da circa un secolo la propria attività imprenditoriale in un mercato libero e pienamente concorrenziale; ne consegue che i comportamenti ascritti a BRT non avrebbero dovuto essere sanzionati;

4) *Violazione articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689. Violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità. Eccesso di potere per insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità manifesta, sviamento, ingiustizia grave e manifesta*: la sanzione impugnata, ammesso e non concesso che potesse essere irrogata, secondo BRT è in ogni caso eccessiva e sproporzionata; l'articolo 21, comma 7, del d.lgs. n. 261/99 prevede una cornice edittale "da cinquemila a centomila euro"; l'AGCOM, solo per la pretesa violazione relativa alla mancata indicazione sul sito web di un numero telefonico gratuito di assistenza, ha stabilito un importo di ben 80.000,00 Euro; ciò nonostante l'operatività di un servizio clienti gratuito messo a disposizione da BRT, operante mediante un contatto telematico gratuito che consente al cliente di inserire in una apposita scheda la sua richiesta e di essere poi richiamato dall'operatore; l'importo delle sanzioni applicate nella specie sarebbe del tutto sproporzionato e, stante quanto sopra riferito, non tiene conto della situazione di assoluta incertezza in ordine alla portata della normativa che regola il servizio postale.

4. Si è costituita in giudizio per resistere al ricorso l'AGCOM che ha successivamente depositato ampia memoria difensiva nella quale si contestano gli assunti della BRT e si conclude per il rigetto integrale del ricorso.

5. In esito alla camera di consiglio del 20 febbraio 2019 il Collegio, con l'ordinanza n. 1212 del 2019 ha accolto in parte la domanda di sospensiva, nei limiti del 50 % dell'importo ingiunto e contestualmente fissato la pubblica udienza di merito.

Nella motivazione del provvedimento si svolgono le seguenti considerazioni:

“Considerato che, sulla riconducibilità ai servizi postali dell’attività di corriere espresso, si è già espressa la CGUE con sentenza del 31.5.2018 (cause riunite C-259/16 e C-260-16);

Considerato, altresì, sul piano del “fumus”, che i fatti addebitati non sembrano dubbi nella loro oggettività, in quanto l’AGCOM ha potuto accertare la mancata pubblicazione sul sito web di BRT (società titolare di autorizzazione generale per l’offerta al pubblico di servizi postali) di una serie di informazioni alla clientela, quali: la descrizione delle condizioni di offerta dei servizi; - rimborsi e indennizzi; - modulistica per reclamo, domanda di conciliazione e risoluzione delle controversie dinanzi all’Autorità; - attivazione del numero di assistenza telefonica gratuito dedicato ai clienti;

Ritenuto che le informazioni in esame (prescritte dalla delibera n. 413/14/CONS) si devono rivolgere al pubblico degli utenti, devono essere inserite nel sito web e riguardano non solo i mittenti ma anche i destinatari dei singoli invii postali;

Ritenuto, tuttavia, che l’elevato importo della sanzione complessiva, derivante dalla sommatoria di tre distinte violazioni dell’art. 8, comma 3, Allegato A alla Delibera 413/14/Cons (per totali euro 180.000,00) e le censure ricorsuali in merito alla corretta quantificazione della sanzione all’interno dei limiti edittali, induce il Collegio, nell’equo bilanciamento degli opposti interessi, al parziale accoglimento della domanda cautelare, mediante la sospensione dell’esecuzione dell’ingiunzione, nei soli limiti del 50 % dell’importo intimato;...”

6. In vista dell’udienza di merito è stata prodotta ulteriore documentazione (dep. 23.12.2019) dalla società ricorrente che, nell’occasione, ha anche depositato alcuni contratti stipulati con aziende clienti per l’assunzione del servizio di spedizione, i quali sarebbero esemplificativi del fatto che BRT non offre i propri servizi al pubblico in modo standardizzato ma, al contrario, raggiunge intese con le ditte clienti all’esito di serrate trattative, nel corso delle quali si definiscono sia i prezzi, che le modalità del servizio ed ogni ulteriore aspetto della prestazione contrattuale. La sola BRT ha poi depositato memoria conclusionale.

7. Alla pubblica udienza del 15 gennaio 2020, dopo ampia discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Venendo ora all'esame del merito, deve premettersi che le disposizioni che l'AGCOM ha ritenuto nella specie violate da BRT sono contenute nell'Allegato A alla delibera AGCOM n. 413/14/CONS (Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi) e sono le seguenti:

- art. 8, comma 1: *“1. I fornitori di servizi postali garantiscono un servizio di assistenza, adeguato alle esigenze degli utenti, per segnalare disservizi, ottenere informazioni sulle caratteristiche e sui prezzi dei servizi forniti, sulle modalità di fatturazione, sulle procedure di reclamo e di conciliazione. Il servizio di assistenza è accessibile telefonicamente, anche nelle ore pomeridiane, nonché in via telematica tramite un apposito indirizzo di posta elettronica. Il numero telefonico e l'indirizzo email di assistenza clienti sono indicati nel sito web del fornitore, nella carta dei servizi, nonché nei contratti e nella documentazione di fatturazione, laddove previste.”;*

- in relazione alla disposizione che precede è stata contestata dall'AGCOM la violazione del comma 3, lett. e) del medesimo art. 8, laddove impone la pubblicazione dei *“e) (i) riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti”;*

- art. 8, comma 3, lettere a), f) e g) secondo cui: *“3. I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web, presso tutti i locali propri e dei soggetti di cui si avvalgono:*

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

[...]

e) i riferimenti dei servizi gratuiti di assistenza clienti;

f) il formulario per la presentazione del reclamo per il disservizio postale e il formulario per la eventuale domanda di conciliazione, nonché il formulario per la risoluzione delle controversie approvato con delibera n.184/13/CONS;

g) uno schema riassuntivo dei rimborsi e/ o indennizzi previsti per ciascun prodotto postale in caso di disservizio”.

Giova altresì rammentare che ai sensi dell’ art. 7, comma 2, della stessa Delibera (Tabella A), “2. Sul sito web, nonché nei locali dei fornitori di servizi postali o dei soggetti di cui si avvalgono sono pubblicate le modalità per poter presentare ai medesimi fornitori reclami, segnalazioni, istanze per le procedure di conciliazione, con l’indirizzo della sede presso cui indirizzarli, nonché il numero telefonico, di fax e l’indirizzo di posta elettronica.”.

9. Con il primo motivo di gravame BRT, come visto, eccepisce che mancherebbe il fondamentale presupposto del provvedimento sanzionatorio, costituito dallo svolgimento di un’attività di offerta dei propri servizi al pubblico (in relazione alla quale soltanto potrebbero configurarsi degli obblighi di trasparenza connessi alla pubblicazione di una carta dei servizi), dal momento che la società opererebbe soltanto attraverso contratti “ad hoc”, diversificati e personalizzati in rapporto alle varie aziende clienti (c.d. clientela “business”), che mai si concluderebbero con la mera adesione ad ipotetiche condizioni generali.

Il Collegio ritiene che la censura non meriti accoglimento.

In primo luogo si osserva che è veramente difficile pensare, già su un piano logico, a contratti tagliati su misura sui singoli utenti e mittenti per ogni singola transazione, nell’epoca dell’e-commerce di cui BRT è sicuramente una delle protagoniste attive in Italia (si pensi ad es. ai rapporti tra la società e Amazon): un numero così elevato di consegne non è oggettivamente gestibile, se non operando secondo schemi e modalità standardizzate che, com’è normale, vengono sì ad adattarsi ed a variare in funzione di diversi parametri di riferimento, ma secondo un approccio tipologico e categoriale, non certo mediante moduli di personalizzazione “caso per caso” o “ad personam”. Si perviene così, semmai, ad un mix tra le varie tipologie di offerte disponibili e predeterminate, secondo modalità analoghe a quanto praticato dalle aziende operanti nel settore delle comunicazioni elettroniche. Trattasi di modalità

che, proprio per evidenti ragioni di trasparenza ed orientamento del consumatore, rendono necessario e particolarmente rilevante il rispetto degli obblighi informativi di cui all'art. 8 della Delibera n. 413/14/CONS.

Le affermazioni che precedono non sono confutate dalla circostanza che, in molti casi (peraltro documentati dalla ricorrente), BRT ricorra a contratti personalizzati con singole aziende mittenti, con le quali sono stati instaurati specifici rapporti negoziali, legati alla elevata entità delle consegne da eseguire normalmente. Ciò esula infatti dalla massa dei servizi eseguiti a beneficio degli utenti "comuni" e spesso occasionali che - è importante osservare - non vanno intesi soltanto come "mittenti" ma anche come "destinatari". Conduce a quest'ultima conclusione la definizione di cui all'art. 2, n. 17 della Direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997 ("*Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi comunitari e il miglioramento della qualità del servizio postale*"), come modificata dalla Direttiva 2008/6/CE, secondo cui l'utente del servizio postale è "*qualunque persona fisica o giuridica beneficiaria di una prestazione del servizio postale in qualità di mittente o di destinatario*". La Sezione ha già avuto modo di osservare, in precedente caso per alcuni aspetti analogo al presente (cfr. TAR Lazio, III, 2.10.2019 n. 11483), che gli specifici doveri informativi che si impongono agli operatori postali ai sensi dell'art. 7, comma 2 e dell'art. 8, comma 3, lettere a), d), e), f) della Delibera n. 413 del 2014, mirano a tutelare l'intera e onnicomprensiva categoria degli "utenti", senza alcuna distinzione interna tra consumatori e aziende. Inoltre, come correttamente osservato dalla difesa erariale, tra gli utenti debbono essere contemplati anche i destinatari degli invii postali i quali, non essendo contraenti dei contratti di servizio stipulati con i propri clienti dal corriere-espresso, non possono conoscere tramite il documento contrattuale - rispetto al quale sono "terzi" e che è, per loro, "*res inter alios acta*" - le informazioni prescritte "*ex lege*" all'operatore per la tutela dei loro diritti, nei termini

puntualmente definiti ed imposti dall'art. 7, comma 2 e dall'art. 8, comma 3 dell'Allegato A alla delibera AGCOM 413/14/CONS.

Gli obblighi informativi in questione, inoltre, derivano da norme imperative di derivazione comunitaria che si impongono in quanto tali a tutti gli operatori che, come la ricorrente, siano muniti di autorizzazione generale per l'offerta al pubblico di servizi postali. Gli operatori che svolgono attività nel settore postale debbono, dunque, porre in condizione di esercitare i propri diritti di utenti, non soltanto le aziende mittenti, ma anche i singoli utenti destinatari dell'invio, assicurando loro, quanto meno, la conoscenza minima di quelle informazioni basilari afferenti a prezzi dei vari servizi, modalità di erogazione di essi, modalità di reclamo, recapiti a cui rivolgersi ecc., elementi dalla cui cognizione non può prescindersi, in generale, per porre rimedio ad un eventuale disservizio afferente al recapito postale.

Va poi osservato che il chiaro tenore letterale dell'art. 7, comma 2 della Delibera 413/14/CONS (Allegato A) – secondo la quale “2. *Sul sito web, nonché nei locali dei fornitori di servizi postalisono pubblicate le modalità per poter presentare ai medesimi fornitori reclami, segnalazioni, istanze per le procedure di conciliazione, con l'indirizzo della sede presso cui indirizzarli, nonché il numero telefonico, di fax e l'indirizzo di posta elettronica.*” – e dell'art. 8, comma 3 della Delibera stessa – “3. *I fornitori di servizi postali rendono disponibile sul proprio sito web, presso tutti i locali propri e dei soggetti di cui si avvalgono:....*” - non consente di ammettere equipollenze tra le forme di pubblicità “*erga omnes*” ivi previste e le indicazioni inserite su singoli contratti di servizio o sulle fatture, trattandosi all'evidenza, di forme non sovrapponibili e, ciò che più conta, di indicazioni che, con la modalità individualizzata, non sono rese direttamente fruibili agli utenti estranei ai rapporti negoziali che l'operatore postale può avere instaurato con aziende clienti.

Le considerazioni che precedono dimostrano l'infondatezza del primo motivo di gravame.

10. Con il secondo motivo BRT sostiene di prestare servizi esulanti dall'ambito di applicazione del servizio universale e, di conseguenza, di non essere soggetta ad alcuno degli obblighi previsti dalla Direttiva AGCOM in oggetto. Al riguardo, come visto, la società menziona diverse disposizioni della Direttiva 97/67/CE che limiterebbero al solo fornitore del servizio universale (e, quindi, in Italia, soltanto a Poste Italiane) gli obblighi di trasparenza non riferibili, invece, ad operatori come i corrieri espressi che (anche se si vogliono qualificare il loro servizi come "postali", il che è contestato da BRT) operano in un mercato che è già pienamente concorrenziale, il che renderebbe superflue e, in ogni caso, inapplicabili le misure stabilite dall'AGCOM e, in particolare, l'adozione e pubblicazione obbligatorie della carta dei servizi di cui alla delibera n. 413/14/CONS.

Analogha questione, invero, è stata di recente affrontata ed approfondita da questo TAR con riferimento al problema dell'assoggettamento dei corrieri espresso al pagamento del contributo allo svolgimento, da parte dell'AGCOM, dei compiti istituzionali afferenti alla regolazione e vigilanza sul settore postale (attività in concreto svolta dalla Direzione Servizi Postali). Le conclusioni alle quali è pervenuta la Sezione nella recente sentenza n. 253 del 2020 (ricorrente Nexive), si fondano in larga parte sugli importanti principi affermati dalla CGUE - ampiamente estensibili al caso in esame - nella causa C-2/15, definita con la sentenza del 16 novembre 2016 e nelle cause riunite C 259/16 e C 260/16, definite dalla sentenza CGUE del 31 maggio 2018 (si vedano altresì del TAR Lazio, Sez. III, le sentenze n. 1221/2017 del 23 gennaio 2017, n. 3626 del 17 marzo 2017 e n. 10264 del 12.10.2017).

Va preliminarmente trascritto il testo del paragrafo 2 dell'art. 9 della Direttiva 97/67/CE, che così recita:

"2. Per i servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale, gli

Stati membri possono introdurre procedure di autorizzazione, comprese licenze individuali, nella misura necessaria per garantire la conformità alle esigenze essenziali e per garantire la fornitura del servizio universale.

La concessione di autorizzazioni può:

- essere subordinata agli obblighi del servizio universale,*
- se necessario e giustificato, prevedere l'imposizione di obblighi in merito alla qualità, alla disponibilità e all'esecuzione dei servizi in questione,*
- se opportuno, essere subordinata all'obbligo di contribuire finanziariamente ai meccanismi di condivisione dei costi di cui all'articolo 7, qualora la fornitura del servizio universale comporti un costo netto e rappresenti un onere indebito per il fornitore o i fornitori del servizio universale designati conformemente all'articolo 4;*
- se opportuno, essere subordinata all'obbligo di contribuire finanziariamente ai costi operativi delle autorità nazionali di regolamentazione di cui all'articolo 22;*
- se opportuno, essere subordinata ad un obbligo di rispettare le condizioni di lavoro previste dalla legislazione nazionale.*

Gli obblighi e i requisiti di cui al primo trattino e all'articolo 3 possono essere imposti unicamente ai fornitori del servizio universale designati”.

Da una lettura sistematica di tale disposizione appare chiaro come le previsioni di cui al secondo (obblighi in merito alla qualità, alla disponibilità e all'esecuzione dei servizi), quarto (obbligo di contribuire finanziariamente ai costi operativi delle autorità nazionali di regolamentazione) e quinto trattino (obbligo di rispettare le condizioni di lavoro previste dalla legislazione nazionale) dell'art. 9, paragrafo 2, secondo comma, della Direttiva postale, possono applicarsi nei confronti di tutti gli operatori postali e non solo del fornitore del servizio universale. Ciò deriva, in modo evidente, da quanto si legge nell'ultimo alinea ove si precisa che quanto previsto dal primo trattino dell'art. 9, paragrafo 2, può essere imposto “soltanto” al fornitore del servizio universale, affermazione che implica, logicamente, che le restanti previsioni

del paragrafo 2 (cioè i restanti “trattini”) non possono che rivolgersi a “tutti” gli operatori postali, ivi inclusi i corrieri espresso.

Partendo da questa premessa sul comune trattamento delle previsioni sopra richiamate del par. 2 dell’art. 9 deve quindi ritenersi che quanto già affermato dalla CGUE in tema di assoggettamento degli operatori postali in generale (anche ove non soggetti agli oneri di fornitura del servizio universale), all’obbligo di contribuire ai costi operativi dell’AGCOM quale ANR nel settore postale (secondo la previsione di cui al “quarto trattino”), vale anche per gli obblighi “*in merito alla qualità, alla disponibilità e all’esecuzione dei servizi in questione*” (di cui al “secondo trattino”), che vengono in considerazione nel caso di specie.

La richiamata decisione della CGUE sulla causa C-2/15 si innestava su controversia pendente dinnanzi al Giudice austriaco, nella quale erano contrapposti la DHL Express (Austria), corriere espresso, alla Post Control Kommission (Commissione di controllo dei servizi postali dell’Austria), vertente su una determinazione di quest’ultima che imponeva alla DHL di contribuire finanziariamente ai costi operativi della Rundfunk und Telekom Regulierungs GmbH (autorità nazionale austriaca di regolamentazione del settore postale). La Corte di Giustizia, con la citata sentenza del 16 novembre 2016 ha osservato che:

- (par. 23) *“Dall’analisi dell’impianto dell’articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 97/67, emerge che, a seconda dell’obbligo di cui trattasi, gli obblighi previsti da tale disposizione possono essere imposti vuoi ai soli fornitori di servizio universale o di un servizio come tale considerato, vuoi a tutti i fornitori di servizi postali”;*
- (par. 28) *“Dall’analisi dell’impianto dell’articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 97/67, emerge, quindi, che il termine «autorizzazioni» usato in tale disposizione designa tanto le autorizzazioni di cui al paragrafo 2, primo comma, di tale articolo, quanto quelle di cui al paragrafo 1 dello stesso. (par. 29) In terzo luogo, per quanto riguarda l’obbligo specifico di contribuire al finanziamento dell’autorità di regolamentazione competente per il settore postale, di*

cui all'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, quarto trattino, della direttiva 97/67, che costituisce l'oggetto della prima questione pregiudiziale, va rilevato che le attività spettanti alle autorità nazionali di regolamentazione riguardano il settore postale nel suo complesso e non solo le forniture di servizi che rientrano nel servizio universale.”.

Infatti, “l'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva prevede che ciascuno Stato membro designi una o più autorità nazionali di regolamentazione per il settore postale. Il paragrafo 2 di tale articolo dispone, certo, che le suddette autorità hanno il compito di garantire l'osservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva, in particolare istituendo procedure di monitoraggio e regolamentazione per garantire la fornitura del servizio universale, tuttavia tale disposizione prevede anche che le medesime autorità possono essere incaricate di garantire il rispetto delle norme di concorrenza per tutto il settore postale” (par. 30 sent. cit.).

L'organo di giustizia comunitario ha quindi concluso (v. par. 31) che “Del resto, come sottolinea l'avvocato generale al paragrafo 46 delle sue conclusioni, posto che il ruolo e i compiti devoluti alle autorità nazionali di regolamentazione sono stati pensati dal legislatore dell'Unione come diretti ad avvantaggiare tutti gli operatori del settore postale, l'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, quarto trattino, della direttiva 97/67, deve essere interpretato nel senso che tutti i fornitori di servizi postali possono, come contropartita, essere assoggettati all'obbligo di contribuire al finanziamento delle attività delle suddette autorità. (32) Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla prima questione che l'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, quarto trattino, della direttiva 97/67 deve essere interpretato nel senso che non osta a una legislazione nazionale, come quella in questione nel procedimento principale, che pone a carico di tutti i fornitori del settore postale, inclusi quelli che non forniscono servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale, l'obbligo di contribuire al finanziamento dell'autorità di regolamentazione per il settore postale”.

Pertanto la CGUE, muovendo da una interpretazione non solo letterale della disposizione dell'art. 9 della direttiva, ma anche “del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte” (cfr. punto 19 della menzionata decisione), ritiene

che tale disposizione non consenta, di per sé, di determinare se gli obblighi elencati nei vari trattini si riferiscano a tutti i servizi postali o solo a quelli che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale.

Perciò, procedendo ad una *“analisi dell'impianto”* della norma medesima, giunge alla conclusione che il termine *“autorizzazioni”* impiegato nell'articolo 9, paragrafo, 2, secondo comma, della direttiva 97/67 *“designa tanto le autorizzazioni di cui al paragrafo 2, primo comma, di tale articolo, quanto quelle di cui al paragrafo 1 dello stesso”* (le seconde sono quelle rilasciate agli operatori che svolgono servizi che esulano dell'ambito del servizio universale).

In conclusione la Corte, alla luce del criterio interpretativo che tiene conto degli *“scopi perseguiti dalla normativa di cui fa parte”* e della sua *“genesì”*, in relazione all'obbligo di contribuire al finanziamento dell'autorità di regolamentazione competente per il settore postale, di cui al quarto trattino dell'art. 9, paragrafo, secondo comma, rileva che *“le attività spettanti alle autorità nazionali di regolamentazione riguardano il settore postale nel suo complesso e non solo le forniture di servizi che rientrano nel servizio universale”*.

La Corte motiva ulteriormente la propria interpretazione facendo riferimento a *“ruolo e compiti”* delle ANR (cfr. punto 31) che *“sono stati pensati dal legislatore dell'Unione come diretti ad avvantaggiare tutti gli operatori del settore postale”*, per cui conclude che *“l'articolo 9, paragrafo 2, secondo comma, quarto trattino, della direttiva 97/67, deve essere interpretato nel senso che tutti i fornitori di servizi postali possono, come contropartita, essere assoggettati all'obbligo di contribuire al finanziamento delle attività delle suddette autorità”* (sulla stessa linea interpretativa si colloca la più recente sentenza CGUE del 31 maggio 2018, cause riunite C-259/16 e C-260/16, che, assumendo come proprio presupposto quanto affermato dalla citata sentenza C-2/15, giunge alla conclusione che *“l'articolo 2, punti 1, 1 bis e 6, della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997 [.....] deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una*

normativa nazionale, come quella in discussione nei procedimenti principali, secondo cui le imprese di autotrasporto, di spedizione o di corriere espresso che forniscono servizi di raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione degli invii postali costituiscono, salvo nel caso in cui la loro attività sia limitata al trasporto degli invii postali, fornitori di servizi postali, ai sensi dell'articolo 2, punto 1 bis, della menzionata direttiva.”).

Invero al punto 30 della sentenza la Corte di Giustizia, dopo aver richiamato l'art. 22 della direttiva 97/67, evidenzia come il secondo paragrafo di tale articolo disponga che *“le suddette autorità (di regolazione) hanno il compito di garantire l'osservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva, in particolare istituendo procedure di monitoraggio e regolamentazione per garantire la fornitura del servizio universale”* e che *“tale disposizione prevede anche che le medesime autorità possono essere incaricate di garantire il rispetto delle norme di concorrenza per tutto il settore postale”*.

Alla luce della interpretazione data dalla Corte di Giustizia all'art. 9 della direttiva, può concludersi quindi che tale norma - a seguito delle modifiche introdotte dalla direttiva 2008/6/CE alla direttiva 97/67/CE - attribuisca alle Autorità nazionali di regolamentazione il compito di disciplinare non solo i servizi che rientrano nell'ambito del servizio universale, ma anche le attività di tutti i fornitori di servizi postali. I poteri di regolamentazione previsti dalla direttiva riguardano, pertanto, l'equità delle condizioni di mercato ai fini della realizzazione di una concorrenza effettiva (considerando n. 41), la protezione di tutti i consumatori, e non solo di quelli che fruiscono dei servizi universali (considerando n. 42), la cooperazione con le altre autorità di regolamentazione per promuovere lo sviluppo del mercato e l'applicazione coerente della direttiva (considerando n. 51). Finalità che sono sintetizzate (come già accennato) nella previsione dell'art. 22, paragrafo 2, della direttiva 97/67 secondo cui le ANR hanno non solo *“il compito di garantire l'osservanza di tutti gli obblighi derivanti dalla direttiva”*, ma altresì quello di assicurare *“il rispetto delle norme in materia di concorrenza nel settore postale”*.

11. A ciò deve aggiungersi che, anche ove si volesse prescindere da quanto precede, il fondamento normativo del potere di determinare, attraverso una direttiva, le disposizioni minime che devono essere contenute nelle carte dei servizi degli operatori postali, come correttamente affermato dall'AGCOM nelle premesse della Direttiva di cui alla delibera n. 413/14/CONS (v. pag. 3), si può individuare, in ogni caso, nella legge n. 481 del 1995 e nella direttiva 27 gennaio 1994 (Principi sull'erogazione dei servizi pubblici). Le disposizioni contenute nell'articolo 2, comma 12 della legge n. 481 cit. costituiscono infatti un corpo normativo riferibile a tutti i settori regolati dalle Autorità competenti in materia di servizi di pubblica utilità. Tra di esse assumono rilievo nella specie la lett. h), secondo cui ogni Autorità *“h) emana le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente, sentiti i soggetti esercenti il servizio e i rappresentanti degli utenti e dei consumatori, eventualmente differenziandoli per settore e tipo di prestazione; tali determinazioni producono gli effetti di cui al comma 37”*; *“p) controlla che ciascun soggetto esercente il servizio adotti, in base alla direttiva sui principi dell'erogazione dei servizi pubblici del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 43 del 22 febbraio 1994, una carta di servizio pubblico con indicazione di standards dei singoli servizi e ne verifica il rispetto.”*

La legge *“originaria”* n. 481 del 1995 è tutt'ora vigente e la giurisprudenza amministrativa si è potuta pronunciare in più occasioni sulla sua generale applicabilità a tutti i settori dei servizi di pubblica utilità regolati dalle autorità, senza che sia necessario rinvenire nelle singole leggi istitutive delle singole autorità o nella normativa di settore, uno specifico richiamo ad essa (cfr. TAR Lazio nn. 9707 e 9710 del 2011; Cons. Stato nn. 1961 e 2009 del 2013). Da non dimenticare, al riguardo, che anche i servizi postali, siano essi svolti in forza di licenza individuale, siano essi

svolti in virtù di autorizzazione generale, costituiscono, in ogni caso, attività di preminente interesse generale (ai sensi dell'art. 1, comma 1, d.lgs. n. 261 del 1999). Per tutti i motivi esposti nel presente e nel precedente paragrafo deve essere respinto il secondo motivo.

12. Con riguardo al terzo motivo (basato sulla premessa che l'attività di corriere espresso non possa essere legittimamente qualificata come "servizio postale") si rammenta che la già menzionata sentenza della CGUE del 16 novembre 2016 nella causa C-2/15, ha chiaramente affermato che i servizi contemplati dall'art. 9, comma 2 della Direttiva 97/67/CE del 15 dicembre 1997 non attengono al solo servizio universale, mentre i costi-funzione finanziabili sono quelli concernenti l'intero settore dei servizi postali.

Più recentemente, con sentenza del 31 maggio 2018 nelle cause riunite C 259/16 e C 260/16, la Corte di Giustizia ha affermato, per quanto di interesse nel caso in esame, quanto segue:

“28 Nella fattispecie, come posto in rilievo dall'avvocato generale al paragrafo 38 delle sue conclusioni, i dubbi del giudice del rinvio vertono sull'eventuale qualifica come fornitori di servizi postali, ai sensi dell'articolo 2, punto 1 bis, della direttiva 97/67, di due categorie di imprese, e cioè, da un lato, le imprese che offrono servizi di autotrasportatore e spedizioniere e, dall'altro, le imprese di corriere espresso.

[...omissis...]

36 Riguardo ai servizi di corriere espresso, le ricorrenti nei procedimenti principali fanno valere che detti servizi non dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione della direttiva 97/67 stante il valore aggiunto dagli stessi apportato.

37 A tale proposito va ricordato, in primo luogo, che la direttiva 97/67 non definisce quanto debba intendersi con «servizio di posta espressa», limitandosi a prevedere, al considerando 18, che «la differenza fondamentale tra servizio di posta espressa e servizio postale universale risiede nel

valore aggiunto (in qualsiasi forma) che il servizio di posta espressa rappresenta ed è percepito dal cliente».

*38 In secondo luogo, dalla giurisprudenza della Corte risulta che i servizi di posta celere si differenziano dal servizio postale universale per il loro valore aggiunto fornito ai clienti, per il quale essi accettano di pagare di più. Prestazioni del genere corrispondono a servizi specifici, scindibili dal servizio di interesse pubblico, rispondenti ad esigenze specifiche di operatori economici e che richiedono prestazioni supplementari che il servizio postale tradizionale non offre (v., in tal senso, sentenza del 15 giugno 2017, *Ilves Jakelu*, C 368/15, EU:C:2017:462, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).*

*39 In terzo luogo, nelle sentenze del 13 ottobre 2011, *DHL International* (C 148/10, EU:C:2011:654, punti 30 e 52), del 16 novembre 2016, *DHL Express (Austria)* (C 2/15, EU:C:2016:880, punto 31) e del 15 giugno 2017, *Ilves Jakelu* (C 368/15, EU:C:2017:462, punto 29), la Corte ha dichiarato che imprese le quali forniscono servizi di posta celere rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 97/67 e ha applicato loro talune disposizioni della direttiva in parola. Orbene, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 46 delle sue conclusioni, le sentenze richiamate sarebbero sprovviste di significato se la Corte non avesse implicitamente accettato il presupposto che il servizio di corriere espresso rientra nella nozione di «servizi postali», ai sensi dell'articolo 2, punto 1, della menzionata direttiva.*

40 In siffatto contesto, benché sia possibile operare una distinzione fra il servizio universale e il servizio di corriere espresso, basata sulla sussistenza o meno di un valore aggiunto apportato dal servizio, occorre constatare che un simile criterio di differenziazione è del tutto privo di rilevanza quanto alla natura dei servizi elencati all'articolo 2, punto 1, della direttiva 97/67. La circostanza, quindi, che detti servizi apportino, eventualmente, un valore aggiunto non è tale da far venir meno la loro qualità di «servizi postali», ai sensi della menzionata disposizione.

41 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve rispondere alla prima questione pregiudiziale dichiarando che l'articolo 2, punti 1, 1 bis e 6, della direttiva 97/67 deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale, come quella in discussione nei procedimenti

principali, secondo cui le imprese di autotrasporto, di spedizione o di corriere espresso che forniscono servizi di raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione degli invii postali costituiscono, salvo nel caso in cui la loro attività sia limitata al trasporto degli invii postali, fornitori di servizi postali, ai sensi dell'articolo 2, punto 1 bis, della menzionata direttiva.”

Alla luce delle chiare coordinate ermeneutiche fornite dal Giudice Europeo, il Collegio non può che pervenire alla reiezione del motivo (sul punto vedi quanto già affermato da questo TAR nelle sentenze n. 1221/2017 del 23 gennaio 2017, n. 3626 del 17 marzo 2017 e n. 10264 del 12.10. 2017).

Quanto alla oggettiva incertezza, anche giurisprudenziale, che, secondo parte ricorrente sarebbe stata presente tra tutti gli operatori, in merito alla qualificazione dei corrieri come esercenti un servizio postale, fino alla menzionata sentenza della CGUE nel 2018, il Collegio deve rammentare: a) che la stessa CGUE nella sentenza che ha deciso le cause riunite C-259/16 e C-260/16 ha menzionato diversi suoi precedenti che indicavano una nozione ampia ed estensiva dei servizi postali assoggettati alla Direttiva 97/67/CE, mai limitata al solo servizio universale; b) che, in generale, le pronunce pregiudiziali della CGUE hanno valore di fonte del diritto comunitario (vincolanti) e la loro valenza, trattandosi di pronunce di natura interpretativa, è necessariamente retroattiva, nel senso che la norma denunciata dinnanzi alla CGUE dovrà essere interpretata in conformità alle coordinate ermeneutiche fornite dal Giudice europeo fin dal momento della sua entrata in vigore. La norma, così interpretata, deve essere applicata dal giudice nazionale anche ai rapporti giuridici sorti in precedenza, salvo che la stessa Corte di Giustizia decida eccezionalmente di limitare “*ex nunc*” gli effetti della propria decisione (ma non è questo il caso verificatosi nella specie).

Il terzo motivo, per quanto precede, va anch'esso respinto.

6. Sul quarto ed ultimo motivo il Collegio ritiene di potere, solo in parte, aderire alla censura afferente alla eccessività della sanzione complessivamente irrogata.

Come sopra osservato la sanzione impugnata ammonta, per le tre violazioni accertate, a complessivi euro 180.000,00 di cui:

- euro 50.000,00 per la violazione dell'art. 8, comma 3, lett. a), Allegato A alla delibera 413/14/CONS;
- euro 50.000,00 per la violazione dell'art. 8, comma 3, lett. f) e g), Allegato A alla delibera stessa;
- euro 80.000,00 per la violazione del combinato disposto dell'art. 8, commi 1 e comma 3, lett. e) e comma 5 dello stesso Allegato A.

Quest'ultima, ingente sanzione si riferisce alla mancata indicazione nel sito web della ricorrente di un numero telefonico gratuito di assistenza clienti ed è stata quantificata in un ammontare vicino al massimo edittale (pari ad euro 100.000,00), nonostante la circostanza - valutata dalla stessa Autorità come attenuante, nella motivazione del provvedimento sanzionatorio - relativa alla indicazione, sul sito di BRT, di un contatto telefonico attraverso il quale l'utente può chiedere di essere chiamato telefonicamente per ricevere assistenza, senza spese a suo carico.

Questo servizio, di sicura utilità per l'utenza, rendeva oggettivamente meno lesiva, per l'utenza stessa, l'omessa predisposizione e pubblicizzazione di un contatto telefonico "diretto" e gratuito. Non appare, pertanto, giustificata e conseguente la scelta dell'AGCOM di considerare favorevolmente il predetto elemento per poi irrogare una sanzione di euro 80.000,00, invero piuttosto penalizzante per la BRT in quanto vicina al massimo edittale.

Per quanto precede, si rende necessario un intervento correttivo sull'importo della sanzione, da parte di questo Giudice, nell'esercizio degli incisivi poteri che competono al G.A., trattandosi di materia soggetta a giurisdizione estesa al merito ai sensi dell'art. 134, comma 1, lett. c) c.p.a..

Si ritiene, alla luce di quanto precede, di dover ridurre l'importo sanzionatorio rispetto alla somma ingiunta dalla delibera impugnata, limitatamente alla terza delle

violazioni contestate (art. 8, comma 1, comma 3, lett. e) e comma 5 dell'Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS). Il Collegio, di conseguenza, ritiene equo ridurre quest'ultima, da Euro 80.000,00 ad euro 30.000,00 (trentamila/00) e di rideterminare, pertanto, la sanzione complessiva (di originari euro 180.000,00), in euro 130.000,00 (centotrentamila/00), somma che appare più congrua in relazione ai fatti accertati con il provvedimento impugnato.

Nei soli limiti suddetti il ricorso può trovare, pertanto, parziale accoglimento per quanto di ragione. Considerato l'esito del ricorso e il soltanto parziale riconoscimento delle ragioni di parte ricorrente, le spese di causa possono essere parzialmente compensate tra le parti e vengono liquidate, per la parte residua, in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) lo accoglie nei limiti di cui in motivazione (quarto motivo) e, per l'effetto, ridetermina la sanzione pecuniaria da irrogare ad BRT S.p.a. in complessivi Euro 130.000,00 (centotrentamila/00);
- 2) respinge i restanti motivi di ricorso;
- 3) condanna BRT S.p.a. alla refusione delle spese del presente giudizio in favore dell'AGCOM che, previa compensazione parziale, liquida in Euro 3.000,00 (tremila/00) oltre oneri tutti di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Achille Sinatra, Consigliere

Claudio Vallorani, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Claudio Vallorani

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO