

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1453 - REGOLAMENTAZIONE RILASCIO LICENZE PER SERVIZIO DI NOTIFICAZIONE DI ATTI GIUDIZIARI E VIOLAZIONI DEL CODICE DELLA STRADA

Roma, 31 ottobre 2017

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni  
Ministero della Giustizia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 31 ottobre 2017, ha ritenuto opportuno formulare, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90, alcune considerazioni sul *Documento sulla Regolamentazione del rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del Codice della Strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)* (di seguito, anche il "Documento") contenente gli orientamenti a cui l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCom) intende conformarsi nell'emanando regolamento per disciplinare i servizi di notifica recentemente liberalizzati. In quest'ambito, anche il Ministero della giustizia dovrà rilasciare un apposito parere sulle regolazione che l'AGCom intenderà assumere.

Al riguardo, l'Autorità esprime, in primo luogo, apprezzamento sulla circostanza che, come più volte auspicato, l'art. 1, commi 57 e ss. della legge 4 agosto 2017, n. 124, *Legge annuale per il mercato e la concorrenza*, abbia posto fine, a decorrere dal 10 settembre 2017, al regime di esclusiva di questi servizi, rimuovendo uno degli ostacoli alla piena liberalizzazione dei servizi postali. L'Autorità è altresì consapevole che, come previsto da queste stesse disposizioni, la liberalizzazione di questi servizi deve essere accompagnata da requisiti e obblighi che garantiscano, da un lato, l'affidabilità, la professionalità e l'onorabilità dell'operatore postale (i c.d. requisiti), dall'altro, la sicurezza, la qualità, la continuità, la disponibilità e l'esecuzione dei servizi di notifica (i c.d. obblighi). In questa prospettiva, appare condivisibile che il Documento enuclei una serie di orientamenti volti a costituire un quadro coerente e unitario idoneo a garantire la certezza, la sicurezza e la corretta esecuzione dei servizi di notifica che, per loro natura, necessitano di specifiche cautele.

Quanto appena evidenziato vale, in particolare, per l'orientamento delineato dall'AGCom volto a richiamare l'applicazione, anche alle nuove licenze, dei requisiti e obblighi attualmente previsti

per il rilascio delle licenze postali nonché per l'introduzione di titoli abilitativi che possano tenere conto di una scala dimensionale dell'operatore e che quindi possano costituire uno strumento di flessibilità.

Al riguardo, l'Autorità intende formulare alcune osservazioni nella prospettiva che il sistema delle nuove licenze sia orientato ai principi di apertura effettiva del mercato e di semplificazione. In particolare, anche nell'ottica di non introdurre barriere per i nuovi entranti, si ritiene che il richiamo ai requisiti già previsti per le licenze postali in essere possa rendere superflua la previsione che le nuove licenze siano rilasciate solo agli operatori che già ne dispongono da più di due anni. Inoltre, appare auspicabile che il rilascio di più licenze regionali avvenga senza aggravii burocratici e duplicazioni dei requisiti e, soprattutto, non diventi un ostacolo all'acquisizione di commesse che richiedono lo svolgimento marginale dell'attività di notifica anche in regioni diverse da quella per cui l'operatore è abilitato. È opportuno, infatti, tenere conto dell'eventualità che un cliente (ad esempio un Comune che deve notificare le violazioni del codice della strada) i cui atti sono generalmente indirizzati in un ambito territoriale circoscritto abbia comunque un ristretto numero di destinatari ubicati in aree territoriali diverse; in questo caso, il titolo abilitativo regionale potrebbe ingiustificatamente precludere l'acquisizione dell'intera commessa. Nella stessa prospettiva di semplificazione, andrebbe attentamente ponderata la previsione di due distinte licenze per gli atti giudiziari e le violazioni del codice della strada, apparentemente non necessaria. Inoltre, l'Autorità rileva che alcuni degli orientamenti contenuti nel Documento potrebbero ostacolare la piena partecipazione di operatori postali, anche di dimensioni di rilievo, alla liberalizzazione di un segmento di mercato particolarmente remunerativo. Ciò anche alla luce della considerazione preliminare che la domanda di questi servizi è prevalentemente costituita dalla P.A. e da enti pubblici di varia natura; una siffatta domanda tipicamente seleziona l'offerta attraverso gare pubbliche ed è opportuno che, alla luce delle specifiche esigenze delle commesse, siano definiti in tale sede i requisiti dell'operatore e le condizioni per un corretto espletamento del servizio. Alcuni degli orientamenti espressi nel Documento e di seguito richiamati rischiano, invece, di trasformare tipici requisiti di partecipazione e/o di esecuzione del servizio in una regolazione *ex ante* generalizzata e parametrata sulla dimensione dell'intero mercato relativo ai servizi di notifica (cfr. ad esempio, la tabella allegata al Documento). In questa prospettiva, rileva richiamare gli orientamenti in merito a: l'inquadramento del personale nel solo rapporto di lavoro subordinato, l'applicazione del contratto collettivo nazionale e il numero minimo di dipendenti che l'operatore deve assumere in ragione dell'attività di notifica svolta e della regione interessata (o delle regioni interessate). Questi obblighi rischiano di limitare l'autonomia organizzativa di ciascuna impresa e non appaiono coerenti con la possibilità di ricorrere a strumenti flessibili che consentono una maggiore efficienza produttiva.

Inoltre, pur comprendendo le esigenze sottostanti, particolare criticità solleva l'imposizione che tutte le fasi dell'attività di notifica siano svolte da un unico operatore. Alla luce del quadro normativo vigente e stante la frammentarietà del mercato postale, ove molte imprese operano attraverso forme di *partnership* commerciali flessibili come il *franchising* e fanno ricorso per parte della loro attività di recapito ai servizi di Poste Italiane, il presente obbligo introduce una rigidità nello svolgimento delle attività di notifica. La condivisibile esigenza di individuare con certezza un unico soggetto responsabile si ritiene, invece, possa essere perseguita attraverso la tracciatura degli invii, già prevista dal Documento, nonché altri strumenti che riconducano, in assetti

produttivi che prevedono la partecipazione di più imprese, la responsabilità sostanziale del processo di notifica ad uno dei soggetti giuridici coinvolti.

Vi sono, infine, altri requisiti che l'Autorità auspica siano eliminati, o quantomeno significativamente ridimensionati, in quanto potrebbero essere sproporzionati rispetto alle esigenze pubbliche sottostanti. In particolare, rileva richiamare l'orientamento concernente i punti di giacenza, laddove richiede che i locali siano adibiti esclusivamente a questo scopo, precludendo quindi forme di *partnership* (anche innovative) con operatori attivi nell'offerta al pubblico di altri beni e servizi. Nella stessa prospettiva, si inquadrano le previsioni di un corso di formazione di 60 ore per ogni addetto e i requisiti, già peraltro tipicamente richiesti in sede di gara, della fideiussione, del fatturato minimo e delle certificazioni di qualità. Sul numero minimo di strutture di giacenza, è opportuno chiarire se questa misura è, come auspicabile, pienamente alternativa ai c.d. passaggi multipli, modalità che potrebbe raggiungere gli stessi obiettivi ma con un onere per l'operatore meno gravoso.

In conclusione, l'Autorità, nell'apprezzare l'impianto complessivo del Documento e l'introduzione di requisiti e obblighi idonei a garantire la certezza e la sicurezza della procedura di notifica, auspica che il quadro regolamentare sia tempestivamente definito e implementato e che, in questo ambito, le osservazioni sopra svolte possano essere tenute in adeguata considerazione al fine di favorire il pieno sviluppo delle dinamiche concorrenziali nei servizi di recente liberalizzazione.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90, salvo che non vengano rappresentate, entro 30 giorni dal ricevimento della presente comunicazione, eventuali ragioni ostative alla pubblicazione.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---