

Pubblicato il 28/09/2023

N. 14370/2023 REG.PROV.COLL.

N. 08500/2022 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8500 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da BRT s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Emiliano Fumagalli, Andrea Manzi e Laura Scambiato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni - Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'accertamento, in via preliminare

- che BRT non svolge "offerta al pubblico" di servizi postali ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 261/1999;

e per l'annullamento

- della delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 94/22/CONS del 31 marzo 2022 e pubblicata sul sito dell'Autorità il 5 maggio 2022, recante "Obblighi regolamentari nel mercato dei servizi di consegna dei pacchi";

nonché, ove occorra

- della delibera n. 399/18/CONS del 25 luglio 2018 recante “Avvio dell'analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi”;
- della delibera n. 350/19/CONS, del 18 luglio 2019, di avvio della “Consultazione pubblica concernente l'analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi”;
- della delibera n. 212/20/CONS, del 28 maggio 2020, recante “Analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi (Interim Report)”;
- della delibera n. 255/21/CONS, del 29 luglio 2021, recante “Consultazione pubblica sugli obblighi regolamentari nel mercato dei servizi di consegna dei pacchi”;
- delle delibere n. 703/20/CONS del 28 dicembre 2020, n. 47/21/CONS dell'11 febbraio 2021, n. 398/21/CONS, del 16 dicembre 202, che hanno prorogato i termini del procedimento, rispettivamente, di novanta, centottanta, e ulteriori 90 giorni;
- nonché di ogni eventuale atto ad essi presupposto, connesso e/o consequenziale.

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da BRT s.p.a. il 22 febbraio 2023:

per l'annullamento degli atti già impugnati con il ricorso introduttivo, nonché

per l'annullamento, previa sospensione cautelare:

della nota recante “adempimento degli obblighi informativi di cui all'art. 1 della delibera n. 94/22/CONS” protocollo n. 0356156 del 16 dicembre 2022.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 settembre 2023 la dott.ssa Marianna Scali e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il gravame introduttivo BRT s.p.a. (di seguito anche solo BRT) ha impugnato la delibera n. 94/22/CONS del 31 marzo 2022, con la quale l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche solo AGCOM), all'esito di un articolato procedimento, avviato con la delibera n. 399/2018/CONS, e proseguito con l'adozione di una serie di ulteriori delibere come in epigrafe specificate, ha imposto alcuni obblighi informativi agli operatori di medio-grandi dimensioni presenti sul mercato delle consegne dei pacchi.

In particolare, oggetto del gravame introduttivo sono le seguenti previsioni:

Articolo 1 recante “Obblighi informativi generali”:

“1. I soggetti abilitati, ai sensi dell’art. 1, comma 1, lett. m), dell’Allegato A alla delibera n. 129/15/CONS, per la fornitura al pubblico di servizi per la consegna di pacchi postali che occupano, in attività postali, almeno 50 addetti ed hanno realizzato, per almeno tre anni consecutivi, un fatturato annuo relativo ad attività rientranti nel perimetro dei servizi postali, così come definiti dall’art. 1, comma 2, lett. a), del d. lgs. 22 luglio 1999, n. 261 superiore a 10 milioni di euro, trasmettono, con cadenza annuale, all’Autorità le informazioni di cui ai commi successivi.

2. Gli operatori di cui al comma 1 trasmettono all’Autorità le informazioni relative alle condizioni economiche dei servizi offerti al pubblico, già oggetto di obbligo di pubblicazione ai sensi dell’art. 5, comma 1, lett. d) ed e) dell’Allegato A alla delibera n. 413/14/CONS. Gli operatori trasmettono, inoltre, le condizioni economiche di riferimento (prezzi medi) per i seguenti cluster di clienti business individuati sulla base del fatturato annuo:

- oltre 1 milione di euro di fatturato annuo*
- 250 mila euro < fatturato annuo < 1 milione di euro*
- 50 mila euro < fatturato annuo < 250 mila euro*
- 5 mila euro < fatturato annuo < 50 mila euro”.*

3. Gli operatori di cui al comma 1 trasmettono all’Autorità i contratti vigenti che regolano i rapporti commerciali con le imprese di settore, direttamente contrattualizzate, che concorrono a fornire il servizio postale.

4. Gli operatori di cui al comma 1 trasmettono all’Autorità una dichiarazione sul rispetto delle condizioni di lavoro, nei confronti di tutte le persone coinvolte nella fornitura del servizio e a qualsiasi livello dell’organizzazione di rete.

5. Gli operatori di cui al comma 1 trasmettono all’Autorità gli schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale appartenente alle diverse categorie ad ogni livello organizzativo”.

Con l’atto dei motivi aggiunti BRT ha poi impugnato la nota del 15 dicembre 2022 (prot. n. 0356156 del 16 dicembre 2022), con cui AGCOM ha richiesto, in asserita attuazione delle previsioni di cui alla citata delibera 94/22/CONS, a BRT, l’invio delle seguenti informazioni:

“- i prezzi offerti al pubblico per i servizi di consegna dei pacchi, ivi inclusi gli eventuali servizi accessori (art. 1, comma 2); ai fini dell’adempimento dell’obbligo, trasmettere le carte dei servizi adottate e rese pubbliche ai sensi della delibera n. 413/14/CONS, inclusive delle condizioni economiche;

- il prezzo medio dei servizi offerti ai quattro cluster di clienti business per fatturato (art. 1, comma 2); ai fini dell’adempimento dell’obbligo, trasmettere i prezzi ex art. 5 del Regolamento UE n. 2018/644 relativo ai pacchi transfrontalieri, limitatamente agli invii nazionali, aggiungendo la scontistica che viene applicata alla clientela appartenente a ciascuno dei cluster; nel caso in cui non sia disponibile l’esatta scontistica applicata, fornire una stima della stessa (es. intervallo di valori massimo e minimo);

- i contratti vigenti che regolano i rapporti commerciali con le imprese di settore, che concorrono a fornire il servizio postale (art. 1, comma 3); ai fini dell'adempimento dell'obbligo, trasmettere il/i contratto/i standard utilizzato/i per regolare i rapporti commerciali intercorrenti con le diverse categorie di sub-fornitori;"

- una dichiarazione sul rispetto delle condizioni di lavoro, nei confronti di tutte le persone coinvolte nella fornitura del servizio e a qualsiasi livello dell'organizzazione di rete (art. 1, comma 4); la dichiarazione non è necessaria se nei contratti standard che regolano i rapporti con i subfornitori è presente una clausola in cui questi ultimi dichiarino di essere in regola con le norme che disciplinano i rapporti di lavoro nel settore.

- gli schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale appartenente alle diverse categorie ad ogni livello organizzativo (art. 1, comma 5); ai fini dell'adempimento dell'obbligo, trasmettere il/i contratto/i standard utilizzato/i per le diverse categorie di lavoratori direttamente contrattualizzati (es. lavoratori a tempo pieno, parziale, temporanei e autonomi)".

Con il presente gravame BRT s.p.a. ha chiesto a questo Tribunale:

- di accertare «che BRT non effettua "offerta al pubblico" di servizi postali ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 261/1999 e, dunque, non è assoggettata al potere regolatorio dell'AGCom, ivi compreso quello oggetto del presente giudizio»;

- "in ogni caso", l'annullamento degli atti impugnati.

2. Il gravame è affidato a cinque motivi di ricorso, come di seguito rubricati:

"1. SULLA NON RICONducIBILITÀ DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA RICORRENTE ALL'ATTIVITÀ DI "OFFERTA AL PUBBLICO DI SERVIZI" POSTALI - VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 DEL DECRETO LEGISLATIVO 22 LUGLIO 1999 N. 261 -VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 23, 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";

"2. SULL'ILLEGITTIMITÀ DELL'OBBLIGO DI CUI ALL'ARTICOLO 1, COMMA 2, DELLA DELIBERA N. 94/22/CONS: ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLA CARENZA D'ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, CONTRADDITTORIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA DIRETTIVA 97/67/CE – VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 – VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 4 E 5 DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 23 E97 DELLA COSTITUZIONE – VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DELLA LEGGE N. 241/1990";

"3. SULL'ILLEGITTIMITÀ DELL'OBBLIGO DI CUI ALL'ARTICOLO 1, COMMA 3, DELLA DELIBERA N. 94/22/CONS: ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLA CARENZA D'ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, CONTRADDITTORIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ - VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA DIRETTIVA 97/67/CE - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 - VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 4 E 5 DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 23 E97 DELLA COSTITUZIONE - VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DELLA LEGGE N. 241/1990";

“4. SULL’ILLEGITTIMITÀ DELL’OBBLIGO DI CUI ALL’ARTICOLO 1, COMMA 4, DELLA DELIBERA N. 94/22/CONS E DELL’OBBLIGO DI CUI ALL’ARTICOLO 1, COMMA 5, DELLA DELIBERA N. 94/22/CONS: ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLA CARENZA D’ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE, CONTRADDITTORIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – VIOLAZIONE DELL’ARTICOLO 9 DELLA DIRETTIVA 97/67/CE - VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 – VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 4 E 5 DEL REGOLAMENTO N. 644/2018 – 39 VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 23 E 97 DELLA COSTITUZIONE – VIOLAZIONE DELL’ART. 1 DELLA LEGGE N. 241/1990”;

“5. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELL’ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI PRESUPPOSTI”.

3. AGCOM si è costituita in giudizio per resistere al gravame, chiedendone la reiezione.

4. All’esito della camera di consiglio dell’8 marzo 2023, è stato disposto il rinvio al merito della trattazione dell’istanza cautelare.

5. All’udienza pubblica del 20 settembre 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Il ricorso è fondato limitatamente alla domanda di annullamento, nei termini di seguito precisati.

7. Con il primo motivo di ricorso BRT contesta in radice l’applicabilità nei propri confronti degli atti impugnati (p. 3 e ss. e 18 ss. del ricorso) e chiede a questo Tribunale di accertare l’estraneità di BRT al novero degli operatori postali soggetti al potere regolamentare dell’AGCOM.

La tesi si fonda sul rilievo che l’articolo 6 del d.lgs. n. 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”* prevede che debba essere soggetta ad autorizzazione generale del Ministero dello sviluppo economico – e quindi soggetta al potere regolamentare dell’AGCOM - solo *“l’offerta al pubblico di servizi non rientranti nel servizio universale”* (p. 18 ricorso).

BRT, invece, non svolgerebbe attività di offerta al pubblico in quanto i servizi dalla stessa offerti sarebbero frutto di una trattativa specifica con clientela business, svolta nell’ambito della piena autonomia contrattuale delle parti e del tutto avulsa, sia in astratto che in concreto, da qualsivoglia esigenza regolatoria di AGCOM.

La tesi non merita condivisione.

Deve invero evidenziarsi che, ai sensi dell’articolo 2 della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997 concernente *“regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio”* (di seguito anche solo direttiva 97/67/CE), un’impresa deve essere qualificata come *“fornitore di un servizio postale”* quando essa svolge almeno uno tra i servizi di raccolta, smistamento, instradamento e distribuzione degli invii postali; dovendosi escludere, per converso, tale qualifica in capo all’operatore che effettua l’attività di solo trasporto (nel considerando n. 17 della direttiva n. 2008/6/CE, si legge che *“i servizi di solo trasporto non dovrebbero essere considerati come servizi postali”*).

Nello stesso senso dispone l'articolo 2 del regolamento (UE) 2018/644 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 aprile 2019 relativo alla consegna transfrontaliera dei pacchi (di seguito anche solo "regolamento (UE) 2018/644"), il quale, all'articolo 2 definisce "servizi di consegna dei pacchi" i servizi che includono la "raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione dei pacchi" (n. 2) e "fornitore dei servizi dei pacchi" "un'impresa che fornisce una o più servizi di consegna dei pacchi, a eccezione delle imprese che sono stabilite in un solo Stato membro, che forniscono soltanto servizi nazionali di consegna dei pacchi nel quadro di un contratto di vendita e che, nel quadro di tale contratto, consegnano personalmente i beni previsti dall'utente" (n. 3).

Orbene, secondo quanto rappresentato dalla stessa BRT, la Società svolge servizi di spedizione, deposito, logistica, nonché servizi a valore aggiunto e diversificati in base alle esigenze dei clienti (tra cui, ad esempio, consegna a mano del destinatario); il che esclude che l'attività da essa svolta possa qualificarsi di mero trasporto.

Né, al fine di escludere la soggezione al potere regolamentare dell'AGCOM, può valere il rilievo, mosso dalla Società, che BRT rivolge la sua attività prettamente a clientela business, considerato che la normativa sovranazionale nell'ambito della quale si inquadra il gravato intervento si pone quale obiettivo un rafforzamento delle condizioni di trasparenza nell'intero settore degli invii transfrontalieri, specificando espressamente anche l'obiettivo di tutelare "i mittenti di piccoli volumi, in particolare le piccole e medie imprese (PMI)", una clientela dunque pacificamente anche business (cfr. pure in tal senso Consiglio di Stato, sez. VI, 14 settembre 2022, n. 7980, ove si afferma che «l'imprenditore (anche nel caso che ci occupa) che opera nel campo dei "servizi postali" svolge un'attività fortemente connotata dall'interesse pubblico che, quindi, deve essere svolta in un contesto di oneri volti a garantire la posizione (naturalmente disequilibrata) dei clienti utenti[...] gli specifici doveri informativi che si impongono agli operatori postali ai sensi della delibera n. 413 del 2014, mirano a tutelare l'intera e onnicomprensiva categoria degli "utenti", senza distinzione tra consumatori e aziende o tipologia di servizio; gli stessi doveri informativi e di trasparenza derivano da norme imperative comunitarie che si impongono in quanto tali a tutti gli operatori che esercitano servizi postali, in ossequio al principio di trasparenza e di tutela nei confronti delle categorie deboli a causa dell'asimmetria informativa rispetto gli articolati accordi negoziali tra operatori e imprese»).

Deve poi evidenziarsi che la questione relativa alla riconducibilità dell'attività svolta dai corrieri espressi alla nozione di servizio postale soggetta al potere dell'AGCOM è stata risolta in senso affermativo, recentemente, dal Consiglio di Stato, sez. VI, nella già citata sentenza n. 7980 del 2022. Nel rinviare, per ragioni di sintesi, al contenuto di quella pronuncia, in questa sede, al fine di confermare la soggezione di BRT al novero degli operatori postali soggetti al potere regolamentare dell'AGCOM, è sufficiente riportare alcuni passaggi motivazionali di quella pronuncia, che il Collegio condivide e richiama quale supporto motivazionale del rigetto della censura:

“ (...) sebbene alcune disposizioni della direttiva 97/67/CE troverebbero limitata applicazione nei confronti del solo fornitore del servizio universale (e, quindi, in Italia, soltanto a Poste Italiane), gli obblighi di trasparenza invece (anche in ossequio ad una corretta interpretazione delle disposizioni unionali – in particolare dell'art. 9 della direttiva 97/67/CE, a seguito delle modifiche introdotte dalla direttiva 2008/6/CE - per come suggerita dalla Corte di giustizia UE, nella parte in cui attribuiscono 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), sono riferibili a tutte le aziende che operano nel settore postale (come i corrieri espressi) e non soltanto al fornitore del servizio universale. A ciò si aggiunga anche che, in disparte il doveroso ossequio alle disposizioni eurounitarie, in ambito nazionale già la l. 481/1995 (in particolare l'art. 2, comma 12) e la direttiva 27 gennaio 1994 (recante Principi sull'erogazione

dei servizi pubblici), danno luogo ad un corpo normativo riferibile a tutti i settori regolati dalle Autorità competenti in materia di servizi di pubblica utilità, ivi compreso quello riconducibile all'attività di corriere espresso; (...). "Alla luce della giurisprudenza dell'unione europea è ormai conclamato che, ai sensi dell'art. 2, punti 1-bis e 6, della direttiva 97/67/CE, un'impresa deve essere qualificata come "fornitore di un servizio postale", quando essa svolge almeno uno dei servizi (raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione) elencati all'art. 2, punto 1, della menzionata direttiva e il servizio o i servizi così svolti riguardano un invio postale, non dovendo tuttavia la sua attività essere limitata unicamente al servizio di trasporto. Ne consegue che 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.

Inoltre, 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'art. 2, punto 1, della direttiva 97/67, sicché tanto il servizio universale quanto il servizio di corriere espresso costituiscono "servizi postali", ai sensi della menzionata disposizione.

Nel caso degli spedizionieri, l'interpretazione della normativa vigente si muove in piena coerenza con l'evoluzione della relativa attività. In particolare, nel nuovo contesto economico sociale - caratterizzato anche dall'enorme sviluppo del commercio elettronico - le imprese in questione non sono certo qualificabili alla stregua di meri trasportatori, avendo un evidente rapporto diretto con l'utente finale, cui documenti e beni vengono consegnati direttamente; ciò anche attraverso il tracciamento diretto dell'attività dello spedizioniere, individuato sin dall'acquisto o dall'ordine, da parte dell'utente finale - consumatore e destinatario - nonché dell'azienda che invia, parimenti qualificabile in termini di utente del servizio in questione. L'attività ormai avviene addirittura in pieno regime di concorrenza con quella svolta dal titolare del servizio universale. Appare altresì evidente la capacità di incidenza sull'orientamento del consumatore".

A fini di completezza occorre inoltre rilevare che anche la Corte di Giustizia dell'Unione europea, con la sentenza del 31 maggio 2018 sulle cause riunite C-259/16 e C-260/16 resa in esito al rinvio pregiudiziale disposto dal TAR Lazio ex art. 267 TFUE in ordine all'interpretazione del d.lgs. n. 261/1999, della delibera n. 129/15/CONS e del relativo allegato A, recante "Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali" alla luce della direttiva 97/67/CE, si è espressa in termini analoghi a quelli appena esposti.

I ricorsi deferiti alla Corte vertevano, in sostanza, sul medesimo motivo di gravame oggetto del ricorso in esame, fondandosi sul presupposto che l'Autorità avrebbe erroneamente ricondotto al settore postale le attività di corriere espresso, di autotrasportatore e spedizioniere.

A parere delle ricorrenti era erronea l'inclusione nel novero dei servizi postali anche di quelli a valore aggiunto.

La Corte di Giustizia, con la pronuncia del 31 maggio 2018, sulla questione che qui rileva, ha affermato che:

- alla luce della direttiva 97/67 e della direttiva 2008/6, un'impresa deve essere qualificata come "fornitore di un servizio postale" quando essa svolge almeno uno dei servizi elencati all'art. 2, punto 1, della direttiva 97/67 (raccolta, lo smistamento, instradamento e distribuzione degli invii postali); ne consegue che imprese di autotrasporto o di spedizione le quali offrano, in via principale, un

servizio di trasporto di invii postali e, a titolo accessorio, servizi di raccolta, smistamento o distribuzione di siffatti invii non possono essere escluse dall'ambito di applicazione della direttiva in parola;

- i servizi a valore aggiunto si differenziano dal servizio universale postale per una serie di possibili flessibilità, ad esempio in ordine alla consegna, o alla raccolta degli invii e dei pacchi postali (consegna programmata, consegna tracciabile, etc.).

In conclusione, la Corte ha ritenuto che le disposizioni della direttiva 97/67 devono essere interpretate nel senso che esse non ostano a una normativa nazionale che impone a tutte le imprese di autotrasporto, di spedizione e di corriere espresso di disporre di un'autorizzazione generale per la fornitura di servizi postali.

Orbene, la chiara conclusione della Corte di Giustizia e del Consiglio di Stato nel senso della certa annoverabilità dei servizi di corriere espresso tra le attività postali soggette a titolo abilitativo conferma l'infondatezza della doglianza proposta con il primo motivo.

8. Con il secondo motivo di ricorso BRT contesta la previsione di cui all'art. 1, comma 2, della delibera n. 94/22/CONS secondo cui gli operatori sono obbligati a trasmettere all'Autorità una serie di informazioni relative alle condizioni economiche dei servizi offerti al pubblico, nonché i prezzi medi di riferimento per 4 cluster di clienti business individuati sulla base del fatturato annuo.

BRT nello specifico lamenta che gli obblighi di cui all'art. 1, comma 2, non siano stati limitati al settore B2C, unico mercato nel quale risultano emerse, dall'istruttoria, problematiche concorrenziali. È illogico e contraddittorio, a giudizio della ricorrente, che le misure vengano estese anche ai segmenti B2B e C2X in cui non vi sono criticità sotto il profilo antitrust.

Secondo BRT, inoltre, gli obblighi in questione sarebbero stati imposti sulla base di un'istruttoria astratta ed erronea e risulterebbero ingiustificati dato che la mancanza di trasparenza sarebbe riscontrabile solo con riferimento ad un operatore del mercato (Amazon) e le criticità rilevate solo sul fronte dell'antitrust nel mercato americano. AGCOM, inoltre, non avrebbe fornito alcun dato concreto per dimostrare che lo sconto sui volumi in ipotesi applicato nei confronti dei clienti "più grandi" assuma una connotazione "patologica", traducendosi in "prezzi ingiustificatamente elevati" per i clienti minori, né soprattutto che la causa di ciò sia da rinvenirsi nella presunta assenza di trasparenza.

Inoltre, sempre ad avviso di BRT, risulterebbe in ogni caso indimostrato l'assunto per cui la presunta mancanza di trasparenza nel settore B2C nuocerebbe alle PMI e ai privati, poiché le PMI che vendono online, esattamente come le grandi società, in quanto titolari del diritto alla libera negoziazione nell'ambito della usuale contrattazione di mercato, sarebbero in condizione di rappresentare le proprie esigenze all'operatore e di valutare se le condizioni da questo proposte siano adeguate, ovvero se sia possibile trovarne di migliori sul mercato.

E ancora, le criticità rilevate dall'Autorità non sarebbero comunque risolvibili con l'acquisizione dei c.d. prezzi "medi".

Secondo BRT, in aggiunta, gli obblighi di cui alle previsioni impugnate si porrebbero in contrasto con la normativa sovranazionale in quanto il regolamento (UE) 2018/644:

- non pone in capo agli operatori alcun obbligo di trasparenza relativamente agli elenchi dei servizi offerti e dei relativi prezzi limitandosi a prevedere che i listini dei prezzi vadano comunicati alle ANR solo qualora esistano e siano accessibili al pubblico (art. 4, comma 3);
- subordina la possibilità di introdurre obblighi informativi ulteriori sole ove necessari e nel rispetto del principio di proporzionalità (art. 4, comma 5);
- ritiene necessario assoggettare alle misure sulla trasparenza dei prezzi unicamente gli invii unitari, e non anche gli invii plurimi oggetto di contratti con i clienti business (art. 5, comma 1, e considerando 24 ove afferma che è “opportuno includere solo le tariffe unitarie”).

8.1. AGCOM, nella propria memoria difensiva, ha controdedotto rispetto agli argomenti di censura replicando, in estrema sintesi, quanto segue:

- il regolamento contiene solo misure di armonizzazione minima e non impedisce agli stati membri di introdurre misure supplementari necessarie per raggiungere gli obiettivi di sorveglianza regolamentare;
- gli obblighi introdotti nella delibera impugnata sono necessari a contrastare le problematiche di trasparenza per quel che attiene al servizio di offerta delle consegne, evidenziate nella delibera n. 212/20/CON, del 28 maggio 2020, recante “Analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi (c.d. Interim Report)” ed emerse nell’istruttoria che ha portato all’adozione del regolamento (UE) 2018/644;
- le misure introdotte non sono sproporzionate, trattandosi di meri obblighi informativi che non comportano particolari sforzi organizzativi ed oneri per gli operatori.

8.2. In premessa allo scrutinio della censura deve anzitutto evidenziarsi, in punto di fatto, che BRT, pur dichiarando espressamente di non prestare acquiescenza al contenuto della delibera 94/22/CONS e alla successiva richiesta di informazioni del 16 dicembre 2022, ha dato riscontro alle richieste dell’Autorità, nei termini che seguono:

“- ad adempimento dell’obbligo di cui al primo trattino della nota del 16 dicembre 2022 si allegano la Carta dei Servizi attualmente in via di definizione, in quanto recentemente aggiornata anche alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 7980 del 14 settembre 2022, e l’elenco dei prezzi indicativi di cui all’articolo 4 della suddetta Carta (cfr. All. 1) con la precisazione che entrambi saranno pubblicati quanto prima sul sito della sottoscritta Società;

- BRT distingue i propri clienti, sulla base del fatturato, in 5 clusters, solo in parte corrispondenti a quelli indicati da codesta Autorità nella delibera n. 94/22/CONS, distinti dalle seguenti lettere:

- *“D” se apportano un fatturato annuo oltre € 1.292.000;*
- *“T” se il fatturato annuo è superiore a € 250.000;*
- *“A” se il fatturato annuo è tra € 65.000€ e € 250.000;*
- *“B” se il fatturato annuo è tra € 15.000 e € 65.000;*
- *“C” se il fatturato anno è fino a € 15.000.*

- di talché la richiesta di cui al secondo trattino della nota del 16 dicembre scorso è soddisfatta dall'All. 2 mediante indicazione del prezzo medio praticato ai suddetti clusters per ciascuna fascia di peso (calcolato dividendo i ricavi complessivi della singola fascia di peso di ogni cluster per il numero di spedizioni)”.

8.3. Così delineati i fatti di causa, è opportuno, a fini di chiarezza, richiamare le previsioni di cui parte ricorrente lamenta la violazione:

- articolo 9 della direttiva 97/67/CE, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE, laddove stabilisce che gli obblighi imposti dalle Autorità di regolazione devono essere “trasparenti, accessibili, non discriminatori, proporzionati, precisi e univoci, vengono resi pubblici anticipatamente e si basano su criteri oggettivi”;

- articolo 4 del regolamento (UE) 2018/644: “Comunicazione di informazioni”: “1. Tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi trasmettono all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti le seguenti informazioni, a meno che tale autorità nazionale di regolamentazione non le abbia già richieste e ricevute:

a) la loro denominazione, status e forma giuridica, numero di registrazione in un registro commerciale o in un altro registro analogo, numero di identificazione IVA, indirizzo del loro luogo di stabilimento e i recapiti di una persona di contatto;

b) le caratteristiche e, ove possibile, una descrizione dettagliata dei servizi di consegna dei pacchi offerti;

c) i loro termini e le condizioni generali dei servizi di consegna dei pacchi, compresi i dettagli delle procedure per i reclami degli utenti e di eventuali limitazioni potenziali di responsabilità.

2. I fornitori di servizi di consegna dei pacchi informano l'autorità nazionale di regolamentazione di eventuali modifiche delle informazioni di cui al paragrafo 1 entro 30 giorni.

3. Entro il 30 giugno di ogni anno civile tutti i fornitori di servizi di consegna dei pacchi trasmettono all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti le seguenti informazioni, a meno che l'autorità nazionale di regolamentazione non le abbia già richieste e ricevute:

a) il fatturato annuo dei servizi di consegna dei pacchi per l'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddiviso per servizi di consegna di pacchi nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita;

b) il numero di persone impiegate dal fornitore di servizi di consegna dei pacchi nell'anno civile precedente coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nello Stato membro in cui sono stabiliti, con una suddivisione basata sul numero di persone occupate e, in particolare, di lavoratori a tempo pieno, a tempo parziale, temporanei e autonomi;

c) il numero di pacchi trattati nel corso dell'anno civile precedente nello Stato membro in cui sono stabiliti, suddivisi per pacchi nazionali e transfrontalieri in entrata e in uscita;

d) il nome dei loro subappaltatori, insieme a qualsiasi informazione detenuta da essi sulle caratteristiche dei servizi di consegna dei pacchi forniti da tali subappaltatori;

e) ove disponibili, eventuali listini prezzi accessibili al pubblico applicabili al 1o gennaio di ogni anno civile ai servizi di consegna dei pacchi.

4. Entro il 23 settembre 2018, la Commissione adotta un atto di esecuzione, che definisce un modulo per la trasmissione delle informazioni di cui ai paragrafi 1 e 3. Tale atto di esecuzione è adottato secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 12.

5. Le autorità nazionali di regolamentazione possono imporre ulteriori obblighi di informazione oltre a quelli di cui ai paragrafi 1 e 3, a condizione che siano necessari e proporzionati (...).”

- articolo 5 (Trasparenza delle tariffe transfrontaliere) del regolamento (UE) 2018/644:

“1. Tutti i fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi che non siano esclusi dall'articolo 4, paragrafi 6 e 7, trasmettono all'autorità nazionale di regolamentazione dello Stato membro in cui sono stabiliti l'elenco pubblico delle tariffe applicabili alla data del 1° gennaio di ogni anno civile per la consegna degli invii postali unitari diversi dalla corrispondenza che rientrano nelle categorie di cui all'allegato. Dette informazioni sono trasmesse entro il 31 gennaio di ogni anno civile.

2. Le autorità nazionali di regolamentazione trasmettono alla Commissione tempestivamente, e comunque entro il 28 febbraio di ogni anno civile, gli elenchi pubblici delle tariffe ottenuti conformemente al paragrafo 1. La Commissione li pubblica su un sito web dedicato entro il 31 marzo di ogni anno civile e garantisce il carattere neutrale e non commerciale di tale sito web dedicato”.

Dal quadro normativo delineato emerge in maniera pacifica come, ai sensi del regolamento (UE) 2018/644, le autorità nazionali di regolamentazione siano senz'altro legittimate, entro l'ambito di applicazione del regolamento, ad imporre obblighi informativi ulteriori rispetto a quelli previsti dai citati articoli 4 e 5. Ciò è confermato anche dal contenuto dell'articolo 3, il quale stabilisce che: “I requisiti stabiliti dal presente regolamento sono requisiti minimi e non impediscono ad alcuno Stato membro di mantenere o introdurre misure supplementari necessarie e proporzionate, al fine di conseguire migliori servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, a condizione che tali misure siano compatibili con il diritto dell'Unione Regolamento”.

Al contempo, però, deve rimarcarsi che il regolamento (UE) 2018/644 subordina l'introduzione di obblighi aggiuntivi al rispetto dei principi di proporzionalità e necessità e che l'articolo 9 della direttiva 97/67/CE precisa che gli obblighi imposti agli operatori debbano essere proporzionati, precisi, univoci e basati su criteri oggettivi.

Lo scrutinio della censura impone dunque di verificare se nel caso di specie le previsioni contestate possano ritenersi legittime alla luce di tali canoni o siano frutto, come sostiene BRT, di un difetto di istruttoria.

In merito deve anzitutto evidenziarsi che il legislatore sovranazionale ha fornito con il regolamento (UE) 2018/644 importanti indicazioni alla ANR per declinare in concreto il contenuto dei principi di necessità e proporzionalità, il cui rispetto rappresenta la condizione che legittima la richiesta di informazioni aggiuntive.

Viene in rilievo, in particolare, il considerando 24, il quale dispone che:

- *“L’elenco degli invii postali soggetti alle misure sulla trasparenza dei prezzi dovrebbe essere limitato al fine di facilitare la comparabilità e minimizzare gli oneri amministrativi per i fornitori”;*

- *“È opportuno includere soltanto le tariffe unitarie, dal momento che rappresentano il prezzo pagato dai mittenti più piccoli. Gli invii postali interessati dovrebbero essere indicati chiaramente in un allegato del presente regolamento. Il presente regolamento non obbliga i fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi a offrire tutti gli invii postali elencati in tale allegato. Al fine di garantire l’accuratezza delle informazioni relative alle tariffe, queste ultime dovrebbero essere fornite dagli stessi fornitori di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi (...)”.*

Il legislatore sovranazionale dunque ha espressamente codificato il principio di minimizzazione degli oneri amministrativi, puntualizzando che *“L’elenco degli invii postali soggetti alle misure sulla trasparenza dei prezzi dovrebbe essere limitato”* e che, dal punto di vista dell’Unione interessano *“soltanto le tariffe unitarie, dal momento che rappresentano il prezzo pagato dai mittenti più piccoli”*.

È opinione del Collegio che l’iter istruttorio che ha portato all’adozione della delibera gravata non giustifichi, alla luce dei richiamati principi, l’introduzione degli obblighi di cui al citato comma 2, che, come anticipato, si sostanziano nella richiesta di un’apposita elaborazione delle condizioni economiche di riferimento per i servizi offerti distinte per quattro fasce di clienti business (clienti, quindi, di grandi dimensioni).

Ciò per le ragioni di seguito indicate.

Deve anzitutto evidenziarsi che l’analisi del mercato che ha preceduto l’adozione della delibera 94/22/CONS ha riscontrato criticità concorrenziali solo per quel che attiene il segmento B2C.

In particolare, l’Autorità, nella delibera 212/20/CONS recante l’analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi, non ha rilevato alcuna specifica problematica concorrenziale né con riferimento al *“mercato delle consegne C2X”*, posto che quest’ultimo *“rimane marginale nel mercato complessivo dei servizi di consegna pacchi (3% in volumi e 2% in ricavi)”* (così testualmente nell’allegato A della delibera 212/20/CONS,) né con riferimento al mercato delle consegne B2B.

Si legge, al riguardo, nell’allegato A della delibera 212/20/CONS:

- *“La quota delle consegne B2B in volumi e ricavi sul totale del mercato si è ridimensionata a vantaggio delle consegne B2C per effetto della crescita significativa dei pacchi e-commerce”* (p. 45);

- *“il mercato continua ad essere caratterizzato dalla presenza di una molteplicità di operatori, tra cui i principali sono il Gruppo PI (PI e SDA) e i corrieri espressi (GLS, DHL, UPS, BRT, TNT, FedEx). Le quote di mercato sono distribuite piuttosto equamente tra gli operatori e nel periodo considerato non si registrano significativi cambiamenti nell’assetto del mercato”* (p- 46);

- *“Il mercato B2B (nazionale, inbound and outbound) rappresenta il 47% del totale del mercato pacchi in volumi e il 58% in ricavi. Si tratta di un mercato che non ha subito variazioni in termini di concorrenzialità negli ultimi anni e che continua ad essere caratterizzato dalla presenza di una molteplicità di operatori con quote di mercato distribuite equamente tra gli stessi”* (p.46);

“il mercato delle consegne B2B ha rappresentato tradizionalmente il core business dei corrieri. Si tratta di un mercato che, nell’arco di tempo considerato, cresce ad un tasso medio annuo del 5% in volumi e del 6% in ricavi e continua ad essere caratterizzato da una struttura competitiva equilibrata con la presenza di un numero congruo di operatori (più di sei) e un livello di concentrazione basso” (p. 62).

Sulla base delle risultanze di tale attività, l’Autorità ha compiuto un valutazione del livello di concorrenza unicamente con riferimento al mercato B2C (cfr. all. A della delibera 212/20/CONS ove si legge espressamente che: *“Dal momento che il mercato B2C è quello che ha subito le maggiori trasformazioni negli ultimi anni l’analisi si è concentrata in questo mercato (...)*”; cfr. pure delibera n. 94/22/CONS a pag. 18 ss. e l’allegato B della delibera n. 255/21/CONS a pag. 14 ss. con particolare riferimento paragrafo recante *“Valutazione del livello di concorrenza nel mercato nazionale dei servizi di consegna pacchi per l’e-commerce”*).

Trova dunque condivisibile la censura del difetto di istruttoria, tenuto conto che il provvedimento impugnato non fa emergere le ragioni che giustificano, alla luce dei principi di proporzionalità e necessità, l’imposizione degli obblighi contestati nel settore delle consegne B2B.

Né, in senso contrario alle conclusioni appena esposte, può assumere rilievo decisivo l’affermazione contenuta nel § 89 della delibera 94/22/CONS secondo cui l’introduzione degli obblighi in questione sarebbe giustificata per la ragione che *“l’analisi svolta ha evidenziato le seguenti criticità: i) una mancanza di trasparenza delle condizioni di offerta dei servizi di consegna a livello nazionale; ii) una mancanza di trasparenza sulla struttura della rete e sul rispetto delle condizioni di lavoro del personale comunque impiegato in tutte le fasi di lavorazioni fino alla consegna; iii) una posizione di potere di mercato detenuta da Amazon”*.

Difatti, la finalità di innalzare il livello di sorveglianza regolamentare e di aumentare la trasparenza delle condizioni a beneficio dei consumatori e delle piccole e medie imprese era già un obiettivo del regolamento (UE) 2018/644, che, a tal fine introduceva già specifici obblighi; occorre, dunque, una motivazione più puntuale in ordine alla necessità di obblighi ulteriori rispetto a quelli definiti in sede sovranazionale; tanto più in ragione del riscontro, da parte della stessa AGCOM, di un buon livello di competitività nel settore B2B con le regole vigenti.

Allo stesso modo, la motivazione del provvedimento impugnato omette di esplicitare, con il rigore che era imposto dal rispetto dei principi di proporzionalità e di minimizzazione degli oneri amministrativi, il nesso di correlazione tra una maggiore trasparenza dei prezzi medi praticati nei confronti dei clienti business ed un abbassamento delle tariffe per gli utenti minori (clienti, quindi, qualitativamente diversi).

Sul punto, l’Autorità nella delibera impugnata si limita ad affermare quanto segue: *“La mancanza di trasparenza (assenza di listini pubblici) rende difficile per una PMI che vende on-line valutare quale sia il giusto prezzo di consegna; è possibile, dunque, che gli operatori di consegna facciano pagare prezzi ingiustificatamente elevati ai clienti che sviluppano meno volumi, in modo da compensare gli sconti concessi ai clienti maggiori (c.d. “waterbed effect”)*.

Una maggiore trasparenza delle offerte, dunque, potrebbe risolvere il problema della sperequazione tra le diverse tipologie di clienti (grandi imprese e piccole medie imprese)”.

Tali considerazioni, a giudizio del Collegio, non rappresentano una motivazione sufficiente a sostegno degli obblighi introdotti, non essendo chiarito, nel contesto del provvedimento impugnato, in che modo la conoscenza dei prezzi medi praticati sui clienti business consenta di comprendere le

dinamiche del mercato e rafforzare la capacità negoziale dei piccoli e medi speditori, anche tenuto conto dei numerosi fattori che possono influire sulla determinazione delle tariffe per come analiticamente rappresentati da BRT negli scritti di causa (cfr. in particolare p. 9 e 10 della memoria depositata da BRT in data 4 settembre 2023).

Allo stesso modo non può condividersi l'affermazione della difesa dell'AGCOM secondo cui trattandosi di meri obblighi informativi, peraltro riguardanti informazione di cui l'operatore già dispone, sarebbe da escludersi la violazione del principio di proporzionalità.

Difatti, come è emerso nel corso del presente giudizio, le logiche e le metriche definite da AGCOM per le classificazioni dei dati sono diverse dai meccanismi interni di rilevazione dei dati di BRT, che classifica i propri clienti in 5 cluster (e non 4 e sulla base di scaglioni di fatturato diversi rispetto a quelli indicati in delibera) (cfr. punto 8.2 della presente sentenza). È fuor di dubbio, quindi, che l'operatore, per corrispondere alle richieste di AGCOM, sia costretto ad un'attività di elaborazione e di riclassificazione di dati.

Sotto tale profilo risulta altresì censurabile che, nel procedimento di consultazione, non si sia verificata l'entità dell'onere amministrativo imposto agli operatori con le previsioni impugnate, e ricercato, anche acquisendo informazioni in ordine ai sistemi interni di classificazione di questi ultimi, un punto di equilibrio tra la legittima esigenza dell'AGCOM di avere dati uniformi e comparabili e quello degli operatori a non essere chiamati a sforzi organizzativi eccessivi. Sotto tale profilo la delibera, come evidenziato da parte ricorrente, non risulta in linea con il principio di minimizzazione degli oneri amministrativi, ricavabile non solo dal citato considerando 24, ma anche dal contenuto dell'articolo 4, comma 3, del regolamento (UE) 2018/644 il quale, nel limitare l'obbligo di pubblicare i listini prezzi accessibili al pubblico, solo ove disponibili, manifesta chiaramente la consapevolezza che la raccolta la classificazione e l'elaborazione dei dati rappresenta un costo per ciascun operatore.

Alla luce di quanto precede, il secondo motivo di ricorso va accolto.

9. Con il terzo motivo di ricorso BRT sostiene che l'obbligo, imposto dall'articolo 1, comma 3, della delibera impugnata, di trasmettere *“all’Autorità i contratti vigenti che regolano i rapporti commerciali con le imprese di settore, direttamente contrattualizzate, che concorrono a fornire il servizio postale”* sia illegittimo perché più gravoso rispetto a quanto prescritto dall'art. 4, comma 3, lett. d) del regolamento (UE) 2018/644, senza essere tuttavia necessario e proporzionato.

Considerato, inoltre, l'elevato numero di subappaltatori di ciascun operatore, l'adempimento dell'obbligo *de quo* sarebbe eccessivamente gravoso, traducendosi nell'invio di un ingentissimo numero di contratti, in contrasto con il principio di minimizzazione degli oneri amministrativi previsto dal regolamento (UE) 2018/644.

Le considerazioni svolte in occasione dell'esame del precedente motivo in ordine alla fondatezza del dedotto vizio di difetto di istruttoria (e con particolare riferimento al principio di proporzionalità) giustificano l'accoglimento delle censure proposte con il terzo motivo, dovendosi peraltro rilevare come la stessa Autorità, nella citata richiesta di informazioni del 16 dicembre 2022, abbia ritenuto che l'esigenza di avere maggiori elementi conoscitivi sulla struttura di rete possa essere assicurata per mezzo della trasmissione dei soli *“contratto/i standard utilizzato/i per regolare i rapporti commerciali intercorrenti con le diverse categorie di sub-fornitori”*, un obbligo quindi significativamente meno gravoso di quello oggetto del citato comma 3.

Ne deriva la fondatezza del motivo nei termini precisati.

10. Con il quarto motivo di ricorso BRT censura le previsioni di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 1 della delibera n. 94/22/CONS, con cui l'Autorità ha chiesto di trasmettere:

- una dichiarazione *“sul rispetto delle condizioni di lavoro, nei confronti di tutte le persone coinvolte nella fornitura del servizio e a qualsiasi livello dell'organizzazione di rete”*;
- *“schemi tipo di contratto utilizzati nei confronti del personale appartenente alle diverse categorie ad ogni livello organizzativo”*.

Parte ricorrente sostiene che siffatti obblighi siano privi di fondamento normativo ed in contrasto con la normativa di riferimento, per come indicata nella rubrica del motivo.

La censura è fondata.

Ai fini dello scrutinio della presente doglianza si rende opportuno richiamare le norme invocate nella delibera gravata a supporto delle previsioni impugnate:

- articolo 18-bis del d.lgs. n. 261/1999: *“I soggetti esercenti i servizi postali di cui all'articolo 3, commi 11, 5 e 6, sono tenuti al rispetto degli obblighi in materia di condizioni di lavoro previsti dalla legislazione nazionale e dalla contrattazione collettiva di lavoro di riferimento”*;
- articolo 4, comma 3, lett. b, del regolamento n. 644/2018: i fornitori di servizi postali sono tenuti a trasmettere annualmente all'Autorità *“il numero di persone impiegate dal fornitore di servizi di consegna dei pacchi nell'anno civile precedente coinvolte nella fornitura di servizi di consegna dei pacchi nello Stato membro in cui sono stabiliti, con una suddivisione basata sul numero di persone occupate e, in particolare, di lavoratori a tempo pieno, a tempo parziale, temporanei e autonomi”*.

Orbene, la piana lettura delle norme richiamate, che si riferiscono direttamente al fornitore di servizi di consegna dei pacchi, non supporta la conclusione che quest'ultimo possa impegnarsi per rendere dichiarazioni, informazioni e documenti che riguardano società terze che operano quali subvettori.

Né, a diverse conclusioni, può condurre il rilievo, contenuto nella delibera, che il regolamento UE 644/18 seguirebbe un approccio sostanziale nell'individuare la nozione di fornitore di servizio postale e che l'utilizzo *“di subcontratti, spesso a catena”* e il *“ricorso all'esternalizzazione”* ostacoli la trasparenza delle condizioni di lavoro.

Difatti, la riconosciuta necessità di considerare il servizio di consegna dei pacchi in maniera unitaria non può legittimare, in assenza di una previsione normativa in tal senso, l'introduzione di una forma di responsabilità per fatto altrui (delle imprese terze), ma, semmai, un rafforzamento delle misure di trasparenza nei confronti di tutti i soggetti coinvolti nel servizio di consegna; e dovendosi peraltro osservare che AGCOM non ha verificato se la rappresentata esigenza di una maggiore *“sorveglianza regolamentare”* sulle condizioni di lavoro possa essere soddisfatta attraverso una collaborazione con le Amministrazioni dello Stato competenti in ordine alla vigilanza in tale settore, invece che con una richiesta massiva di dati agli operatori.

Del pari, risulta censurabile che, in sede di consultazione, l'Autorità non abbia verificato la fattibilità tecnica delle misure, come invero era necessario dato che molte delle informazioni richieste non sono pacificamente detenute da BRT e riguardano dati sensibili di imprese terze (che operano in regime di concorrenza), e di loro dipendenti.

Del resto non si può fare a meno di osservare che la stessa Autorità, sia nelle memorie difensive che con l'atto gravato con i motivi aggiunti, ha sostanzialmente rimodulato il contenuto degli obblighi contenuti nella delibera gravata.

In particolare nella richiesta di informazioni del 16 dicembre 2022, AGCOM ha espressamente affermato:

- rispetto all'obbligo di cui all'articolo 1, comma 4, della delibera che *“la dichiarazione non è necessaria se nei contratti standard che regolano i rapporti con i subfornitori è contenuta una clausola con cui questi ultimi dichiarino di essere in regola con le norme che disciplinano i rapporti di lavoro nel settore”*;

- per quel che attiene all'obbligo di cui all'articolo 1, comma 5, che è sufficiente trasmettere *“il/i contratto/i standard utilizzato/i per le diverse categorie di lavori direttamente contrattualizzati (es. lavoratori a tempo pieno, parziale, temporanei a autonomi)”* e quindi i contratti dei soli dipendenti diretti di BRT.

Anche per tali ragioni risulta confermata l'illegittimità della delibera 94/22/CONS.

11. All'annullamento della delibera 94/22/CONS, segue, quale effetto consequenziale, l'annullamento della nota protocollo n. 0356156 del 16 dicembre 2022, impugnata con l'atto di motivi aggiunti (quinto motivo di ricorso).

12. La complessità della questione trattata giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e per l'effetto dispone l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Marianna Scali, Referendario, Estensore

Giuseppe Grauso, Referendario

L'ESTENSORE
Marianna Scali

IL PRESIDENTE
Roberto Politi

IL SEGRETARIO