

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. CXIII
n. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI OBIETTIVI
PREVISTI DAL CONTRATTO DI PROGRAMMA
STIPULATO TRA L'EX MINISTERO DELLE COMU-
NICAZIONI – DI CONCERTO CON IL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE – E LA
SOCIETÀ POSTE ITALIANE SPA

(Anno 2007)

(Articolo rticolo 2, comma 24, della legge 23 dicembre 1996, n. 662)

Presentata dal Ministro dello sviluppo economico

(SCAJOLA)

—————
Comunicata alla Presidenza il 4 agosto 2008
—————



*Ministero dello Sviluppo Economico
Comunicazioni*

RELAZIONE

OGGETTO: Relazione al Parlamento - Legge 23 dicembre 1996, n. 662

PREMESSA

La presente relazione, riferita all'anno 2007, viene resa ai sensi dell'art. 2, comma 24, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che affida al Ministero dello Sviluppo economico (ex Comunicazioni) il compito di illustrare alle competenti Commissioni parlamentari lo stato di attuazione degli obiettivi previsti dal contratto di programma stipulato fra il Ministero di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e la società Poste Italiane, quale concessionaria del servizio universale del settore postale.

Il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261 - recante l'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 - ha indicato, all'art. 2, comma 1, il Ministero dello Sviluppo economico (ex Comunicazioni) quale Autorità di regolamentazione del settore postale con il compito, fra gli altri, di verificare il rispetto degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale attraverso un sistema di controllo periodico delle prestazioni che compongono il servizio stesso (art. 2, comma 2, lettere "d)" ed "e)" del decreto legislativo n. 261/99).

Gli obiettivi, in conformità al dettato dell'art. 12 d.lgs. 261/1999 - che stabilisce che gli stessi hanno "essenzialmente ... riguardo ai tempi di istradamento e di recapito ed alla regolarità ed affidabilità dei servizi" - sono stati fissati tradizionalmente con riferimento ai tempi di recapito degli invii postali. Il calcolo del tempo di recapito è effettuato in termini di percentuale degli invii postali recapitati al destinatario entro il tempo "J + n", laddove "J" rappresenta il giorno di deposito dell'invio nella rete postale del fornitore del servizio universale e n il numero di giorni entro cui è effettuato il recapito.

Ai sensi della delibera CIPE 29 settembre 2003, n. 77 recante "Linee guida sulla

regolazione del settore postale", i suddetti obiettivi sono stabiliti con periodicità triennale e recepiti nel contratto di programma stipulato con il fornitore del servizio postale universale.

Ai fini della verifica della qualità del servizio, per i servizi soggetti a tracciamento elettronico (posta raccomandata, assicurata e pacchi) il controllo è effettuato sui risultati delle attività di tracciamento elettronico consegnati dal fornitore del servizio universale, mentre per il servizio di corrispondenza non massiva (invii singoli dell'utente *retail*), ai sensi del comma 4 dell'art. 12 del d.lgs 261/1999, l'Amministrazione si avvale di un organismo indipendente specializzato, a cui è affidato il compito di effettuare le attività di monitoraggio per il rilevamento su base statistica dei dati relativi ai tempi di recapito.

Per le modalità di monitoraggio la Commissione europea richiede l'applicazione della norma europea EN 13850 elaborata dal CEN (Organismo di standardizzazione europeo)¹. Il periodo di rilevazione è su base annua e la consuntivazione dei risultati è realizzata su tale periodo di tempo. In adempimento a quanto previsto dall'art. 12, comma 4 del d.lgs 261/99, i risultati conseguiti dal fornitore del servizio universale sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

POSTA NON MASSIVA: OBIETTIVI DI QUALITÀ E RISULTATI CONSEGUITI NELL'ANNO 2007

Con il decreto ministeriale 12 maggio 2006 concernente "*Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale. Tariffe e prezzi degli invii di corrispondenza per l'interno e per l'estero*" sono stati rideterminati gli obiettivi di qualità della posta non massiva per il triennio 2006-2008 (art. 5, comma 2), già fissati nel decreto ministeriale 13 marzo 2006, al fine di impegnare la Concessionaria a fornire un servizio qualitativamente superiore a fronte dell'aumento tariffario approvato.

I predetti obiettivi, avente ad oggetto l'intero territorio nazionale complessivamente considerato, per l'anno 2007 sono i seguenti:

¹ Il campione statistico è progettato sulla base di una stratificazione geografica del territorio e sulla definizione delle caratteristiche delle lettere test che devono riprodurre quelle della posta reale. La stratificazione geografica è basata sulla individuazione di 206 zone postali e sulla definizione di 893 tratte che le connettono tra di loro. Queste ultime sono classificate in tratte di tipo A (città per città), tratte di tipo B (provincia con il centro più popoloso della provincia), tratte di tipo C (capoluogo di regione con ciascuna delle province della stessa regione) e tratte di tipo D (ciascun capoluogo di regione con tutti gli altri capoluoghi di regione). Su ciascuna delle suddette tratte vengono spedite 105 lettere test, distribuite in maniera omogenea sui dodici mesi dell'anno, per un ammontare complessivo di circa n. 94000 invii.

POSTA NON MASSIVA	ANNO 2007	
	J+1	J+3
obiettivi di qualità	88,5%	99,0%
risultati conseguiti	88,2%	99,0%
scostamento	-0,3%	0,0%

Dalla tabella si rileva il mancato raggiungimento dell'obiettivo complessivo J+1 fissato per l'anno 2007, con uno scarto negativo dello 0,3% sull'obiettivo complessivo nazionale.

Al riguardo le motivazioni addotte dalla Concessionaria riguardano la frequente cancellazione di voli notturni per lavori di manutenzione delle piste degli aeroporti e lo sciopero degli autotrasportatori di dicembre 2007, in merito alle quali - tenuto conto delle loro complessità - è stata avviata un'istruttoria per valutare l'incidenza di tali eventi sulla performance 2007. Tale istruttoria, che ha richiesto la formulazione di un parere tecnico della società preposta al monitoraggio, è allo stato attuale in fase di definizione.

Lo schema di contratto di programma 2006-2008 (all. 1) inoltre, al fine di indurre il fornitore del servizio universale a tenere conto delle criticità relative ai collegamenti tra le aree periferiche del Paese, ha aggiunto (art. 5, comma 2) ai sopra riportati obiettivi di qualità, "livelli minimi" degli obiettivi di qualità relativi ai tempi di recapito per gli anni 2007 e 2008, aventi ad oggetto le singole tipologie di tratta sopramenzionate in cui è suddiviso il territorio nazionale ai fini del monitoraggio.

Al riguardo si evidenzia che lo schema di contratto di programma 2006-2008, approvato nel corso della seduta CIPE del 20 luglio 2007 e in attesa di sottoscrizione, ha concluso il suo iter procedurale con la decisione della Commissione Europea C(2008)1606 del 30 aprile 2008, che ha dichiarato compatibile con il Trattato CE l'aiuto di Stato avente ad oggetto la compensazione statale per l'onere del servizio postale universale 2006-2008. E' tra l'altro in corso una valutazione sulla applicazione sia dei predetti livelli minimi definiti su ciascuna tipologia di tratta per l'anno 2007, sia delle disposizioni relative alle penali ovvero sull'efficacia retroattiva del nuovo contratto, quando sottoscritto, relativamente ai suddetti livelli minimi e alle nuove penali previste.

In attesa pertanto della soluzione delle predette questioni giuridico-interpretative

nel contesto della successione nel tempo del Contratto di programma 2003 - 2005 (all.2), operante in regime di ultrattività, e del Contratto di programma 2006 - 2008, nella tabella sopra riportata sono riportati i risultati relativi agli obiettivi di qualità del servizio di posta non massiva stabiliti con il suddetto decreto ministeriale 12 maggio 2006.

POSTA REGISTRATA (RACCOMANDATE, ASSICURATE E PACCO ORDINARIO): OBIETTIVI 2007 E RISULTATI CONSEGUITI

Per quanto concerne i servizi soggetti a tracciamento elettronico (posta raccomandata, assicurata e pacco ordinario) la verifica è effettuata sui risultati delle attività di tracciamento elettronico consegnati dal fornitore del servizio universale.

Gli obiettivi di qualità della posta registrata sono stabiliti dal decreto 13 marzo 2006. Si riportano i dati dell'anno 2007, dai quali si ricava il conseguimento degli obiettivi prefissati:

	Posta raccomandata		Posta assicurata		Pacco ordinario
	J+3	J+5	J+3	J+5	J+5
obiettivi di qualità	92,5%	99,0%	92,5%	99,0%	93,5%
risultati conseguiti	93,8%	99,0%	98,6%	99,4%	94,5%
scostamento	+1,3%	0%	+6,1%	+0,4%	+1,0%

OBBLIGHI RELATIVI AI RECLAMI DEGLI UTENTI

Lo schema di contratto 2006-2008 conferma, nelle linee generali, i contenuti già previsti dal contratto di programma 2003-2005 in materia di reclami.

La Concessionaria, in particolare è tenuta alla puntuale attuazione di procedure trasparenti, semplici e poco onerose per la gestione dei reclami degli utenti, ivi comprese le procedure conciliative in sede locale. Tali procedure sono fissate nella Carta della Qualità del servizio pubblico postale.

Al riguardo la società Concessionaria ha elaborato le relazioni semestrali relative all'anno 2007 riguardanti le rilevazioni dei reclami nazionali e dei reclami internazionali (Corrispondenza dei Paesi dell'Unione Europea verso l'Italia e dall'Italia), rappresentati per tipologia di prodotto (Servizi di Corrispondenza, Pacchi Ordinari, Servizio Recapito e

Servizio Uffici Postali) e per tipologia di disservizio (ritardato recapito, perdita dell'invio, danneggiamento, funzionamento degli uffici postali). Dai dati forniti dalla Concessionaria si rileva il rispetto dei tempi medi di risposta ai reclami, che risultano essere inferiori allo standard di 40 giorni, fissato nella suddetta Carta della qualità. Per quanto concerne peraltro la gestione delle procedure di Conciliazione, dai dati forniti si rileva un incremento delle conciliazioni effettuate rispetto al 2006.

Nell'ottica infine del miglioramento costante della qualità del servizio postale, la Concessionaria intrattiene rapporti strutturati con le Associazioni dei Consumatori aderenti al CNCU (Consiglio Nazionale Consumatori Utenti), anche attraverso tavoli di lavoro permanenti che forniscono continui suggerimenti e proposte migliorative dei servizi forniti dalla Concessionaria.

VIGILANZA E MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO POSTALE UNIVERSALE: INIZIATIVE INTRAPRESE DALL'AMMINISTRAZIONE NEL 2007

Le consistenti riduzioni degli orari di apertura al pubblico degli uffici postali o, in alcuni casi, le chiusure totali per una o più settimane consecutive, attuate storicamente nel periodo estivo dalla Soc. Poste Italiane, hanno creato in passato considerevoli disagi ai cittadini e hanno costituito oggetto di frequenti segnalazioni sia da parte dell'utenza che da parte di Organi ed Istituzioni rappresentative di interessi della cittadinanza sul territorio.

In tale contesto, al fine di garantire un livello di offerta del servizio in linea con le esigenze della popolazione, il decreto ministeriale 28 giugno 2007 (all.3) ha definito gli standard minimi di qualità con riferimento all'apertura al pubblico nel periodo estivo degli uffici postali, affidando all'Autorità di regolamentazione del settore postale il compito di effettuare le necessarie verifiche in merito al rispetto dei suddetti standard anche attraverso un organismo specializzato indipendente.

In particolare, il decreto stabilisce i seguenti standard minimi - a pieno regime dal 2008 - che la Concessionaria del servizio postale universale è tenuta a garantire nel periodo estivo:

- nei Comuni con popolazione uguale o inferiore ai 5.000 abitanti con un unico presidio postale non è consentito applicare riduzioni giornaliere o orarie;
- negli altri Comuni le riduzioni giornaliere e orarie sono consentite a condizione che sia accertata la presenza di un ufficio postale regolarmente aperto e collegato con il trasporto pubblico entro 10 km di distanza dai confini comunali;

- le riduzioni giornaliere e orarie consentite non possono prevedere aperture inferiori a 3 giorni e a 18 ore settimanali;
- nei Comuni a prevalente vocazione turistica non è consentita alcuna riduzione giornaliera ed oraria. Per questi Comuni possono essere previsti, d'intesa con i sindaci interessati, ampliamenti degli orari di apertura.

Al riguardo già nel periodo estivo dell'anno 2007 il Ministero ha interessato le proprie Strutture periferiche mediante l'emanazione di una specifica circolare finalizzata a fornire istruzioni operative nell'ambito delle operazioni di verifica, nonché ad affidare alla Società incaricata della verifica della qualità del servizio il compito di effettuare il monitoraggio su base statistica delle aperture estive giornaliere ed orarie degli uffici postali relativamente ai piccoli Comuni fino a 5000 abitanti. Le verifiche effettuate hanno mostrato il rispetto sostanziale degli obblighi stabiliti dal DM 28 giugno 2007 da parte del fornitore del servizio universale.

Peraltro, la necessità di garantire all'utenza un accesso adeguato ai servizi non limitato al solo periodo estivo ha indotto l'Amministrazione ad elaborare uno schema di provvedimento generale volto alla individuazione di criteri di distribuzione degli uffici postali e delle cassette postali sul territorio nazionale, che di recente ha ottenuto il parere favorevole del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti- CNCU. L'esigenza di una regolamentazione sul tema scaturisce dalla necessità di superare l'indeterminatezza della normativa primaria al riguardo (art. 3 del d.lgs n.261/1999).

Il provvedimento rappresenta una sorta di "pietra miliare" della regolamentazione nazionale, poiché mira ad introdurre per la prima volta nell'ordinamento disposizioni volte a garantire un'equa e uniforme possibilità di accesso da parte dell'utenza al servizio postale, fino ad oggi regolato essenzialmente sulla base delle necessità organizzative e di bilancio gestionale della Concessionaria.

Inoltre nell'ottica del miglioramento del servizio postale, gli uffici dell'Amministrazione - sia centrali che periferici - hanno esercitato la prevista attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi del Servizio.

Al riguardo, in ordine a talune situazioni di particolare gravità registratesi nel corso del 2007 - quali l'irregolare distribuzione della corrispondenza in determinate aree del Paese, la chiusura ingiustificata di uffici postali, i considerevoli ritardi nel recapito di invii provenienti da Paesi extraeuropei - sono stati effettuati dai competenti Ispettorati Territoriali dell'Amministrazione, coordinati dall'Autorità di regolamentazione,

accertamenti ispettivi finalizzati all'individuazione delle cause dei disservizi segnalati e all'adozione delle necessarie misure correttive.

Nella prospettiva, infine, del completamento del processo di liberalizzazione fissato al 31 dicembre 2010 e della contestuale necessità di avviare una pianificazione sistematica delle attività di vigilanza sul territorio nazionale, il Ministero ha elaborato nel corso del 2007 "Istruzioni operative per la vigilanza nel settore postale" (poi formalizzate con Circolare 7 febbraio 2008), quale supporto operativo alle attività di accertamento e sanzionatorie nel settore postale affidate alle Strutture periferiche dell'Amministrazione


IL DIRETTORE GENERALE
Avv. Mario FIORENTINO

